

REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS POLICIAIS

# RBCP

set./dez.2023 - Vol. 14

ISSN IMPRESSO 2178-0013

ISSN ELETRÔNICO 2318-6917



BRAZILIAN  
JOURNAL OF  
POLICE  
SCIENCES

REVISTA  
BRASILEÑA DE  
CIENCIAS  
POLICIALES

REVUE  
BRÉSILIANNE  
DES SCIENCES  
POLICIÈRES

RIVISTA  
BRASILIANA DI  
SCIENZE  
DI POLIZIA





**A REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS POLICIAIS** - RBCP (ISSN online 2318-6917 e ISSN impresso 2178-0013) é uma publicação online e impressa, avaliada por pares, de Acesso Aberto e 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. É um periódico com finalidade acadêmica, vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais da Coordenação Escola Superior de Polícia (CESP/DIREN-ANP), publicada desde 2010, com periodicidade semestral e, a partir de 2020, quadrimestralmente, nos meses de janeiro, maio e setembro, com formato híbrido (eletrônico e impresso), com circulação de 1000 cópias. 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 (online ISSN 2318-6917 and printed ISSN 2178-0013) is an online and printed publication, peer-reviewed, with Open Access and aims to publish scientific papers (articles, reviews and interviews) prepared by national and foreign researchers, when considered relevant to the theoretical and practical advancement of Police Sciences, promoting the production of knowledge, dialectical interdisciplinarity and the exchange of experiences in police doctrine at the academic level. It is a journal with academic purpose, linked to the Postgraduate Program in Police Sciences of the Federal Police College Coordination (CESP/DIREN-ANP), published since 2010, every six months and, from 2020, every four months, in January, May and September, with a hybrid format (electronic and printed), with a circulation of 1000 printed copies. RBCP has an Editorial Board composed of national and foreign 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 POLICIALES** - RBCP (ISSN en línea 2318-6917 e ISSN impresso 2178-0013) es una publicación en línea e impresa, revisada por pares, con acceso abierto y tiene como objetivo publicar artículos científicos (artículos, reseñas y entrevistas).) elaborado por investigadores nacionales y extranjeros, cuando se considere relevante para el avance teórico y práctico de las Ciencias Policiales, promoviendo la producción de conocimientos, la interdisciplinariedad dialéctica y el intercambio de experiencias en doctrina policial a nivel académico. Es una revista con finalidad académica, vinculada al Programa de Posgrado en Ciencias Policiales de la Coordinación de la Escuela Superior de Policía (CESP/DIREN-ANP), publicada desde 2010, semestral y, a partir de 2020, cuatrimestral, en enero, mayo y septiembre, en formato híbrido (electrónico e impreso), con una tirada de 1000 ejemplares. RBCP cuenta con un Comité Editorial compuesto por investigadores nacionales y extranjeros. Se aceptan para publicación artículos en portugués, inglés, español, francés e italiano.

El procesamiento de los artículos, así como su disponibilidad para los autores y otros lectores, es completamente gratuito.

**LA REVUE BRÉSILIEN DES SCIENCES POLIÈRES** - RBCP (ISSN en ligne 2318-6917 et ISSN imprimé 2178-0013) est une publication en ligne et imprimée, évaluée par des pairs, en libre accès et vise à publier des travaux scientifiques (articles, critiques et interviews) préparés par des et des chercheurs étrangers, lorsqu'ils sont jugés pertinents pour l'avancement théorique et pratique des sciences policières, favorisant la production de connaissances, l'interdisciplinarité dialectique et l'échange d'expériences de la doctrine policière au niveau académique. Il s'agit d'un périodique à vocation académique, lié au Programme d'études supérieures en sciences policières de l'École supérieure de coordination policière (CESP/ANP), publié depuis 2010, tous les six mois et, à partir de 2020, tous les quatre mois, au mois de janvier, mai et septembre, dans un format hybride (électronique et imprimé), avec un tirage de 1000 exemplaires. Le RBCP dispose d'un comité de rédaction composé de chercheurs nationaux et étrangers. Les articles en portugais, anglais, espagnol, français et italien sont acceptés pour publication. Le traitement des articles ainsi que leur mise à disposition aux auteurs et autres lecteurs est entièrement gratuit.

**LA RIVISTA BRASILIANA DI SCIENZE DI POLIZIA** - RBCP (ISSN online 2318-6917 e ISSN stampato 2178-0013) è una pubblicazione online e cartacea, peer-reviewed, accesso aperto e mira a pubblicare lavori scientifici (articoli, recensioni e interviste) preparati da e ricercatori stranieri, quando ritenuti rilevanti per l'avanzamento teorico-pratico delle Scienze di Polizia, promuovendo la produzione di conoscenza, l'interdisciplinarietà dialettica e lo scambio di esperienze della dottrina di polizia a livello accademico. Si tratta di un periodico con finalità accademiche, legato al Corso di Laurea in Scienze della Polizia del Coordinamento Scuola Superiore di Polizia (CESP/DIREN-ANP), pubblicato dal 2010, con cadenza semestrale e, dal 2020, con cadenza quadrimestrale, nei mesi di gennaio, maggio e settembre, in formato ibrido (elettronico e cartaceo), con una tiratura di 1000 copie. RBCP ha un Comitato Editoriale composto da ricercatori nazionali e stranieri. Sono ammessi alla pubblicazione articoli in portoghese, inglese, spagnolo, francese e italiano. L'elaborazione degli articoli così come la loro messa a disposizione di autori e altri lettori è completamente gratuita.

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

### **Todos os direitos reservados**

Artigos publicados em Acesso Aberto sob os termos da Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial 4.0 Internacional, que permite copiar e redistribuir o material em qualquer meio ou formato, fazer adaptações, desde que dê o crédito apropriado ao autor, forneça um link para a licença e indique se as alterações foram feitas, sob responsabilidade exclusiva de quem fizer as adaptações. Está vedado o uso comercial do material disponibilizado ou criar restrições adicionais não previstas nesta licença. 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: Flavio Dino de Castro e Costa

### **Polícia Federal**

Diretor-Geral: Andrei Augusto Passos Rodrigues

### **Diretoria de Ensino da Academia Nacional de Polícia**

Diretor: Luciana do Amaral Alonso Martins

### **Coordenação da Escola Superior de Polícia**

Coordenadora: Tatiane da Costa Almeida



### **Endereço para Correspondência (Mailing Address)**

Programa de Pós-Graduação em Ciências Policiais

#### **Coordenação da 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: [rbc@pf.gov.br](mailto:rbc@pf.gov.br) - Website: [https://](https://periodicos.pf.gov.br)

[periodicos.pf.gov.br](https://periodicos.pf.gov.br)

Ficha Catalográfica elaborada pela Biblioteca da Academia Nacional de Polícia

Bibliotecária: Sônia Luiza de Oliveira - CRB-1 / 1577

Biblioteca da Academia Nacional de Polícia

Revista Brasileira de Ciências Policiais / Academia Nacional de Polícia. – v. 14, n. 13, set.-dez. - Brasília : Academia Nacional de Polícia, 2023.

341 p.

Edição **Quadrimestral**.

ISSN: 2178-0013

e-ISSN: 2318-6917

Ciência policial – Periódico. 2. Segurança pública. 3. Inteligência policial. 4. Polícia Federal. I. Brasil. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. Academia Nacional de Polícia.

CDU 351.74



**Editor-Geral (*General Editor*)**

Jorge Alam Pereira dos Santos

**Comissão Editorial (*Editorial Commission*)**

Tatiane da Costa Almeida

Jorge Alam Pereira dos Santos

Gilson Matilde Diana,

Josias Rodrigues Alves

**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 (Português e Espanhol): Michelle Staphane Marques da Silva Rodrigues

Revisão (Inglês): Viviane Teixeira Matos

Revisão (Português): Maria de Fátima Carvalho de Oliveira Felix

Revisão (Português): Janaina Gomes de Paiva Santos

Tradução (Português e Espanhol): Michelle Staphane Marques da Silva Rodrigues

Tradução (Inglês): Viviane Teixeira Matos

Diagramação: Querian Sá e Gleydiston Rocha





## **Conselho Editorial (*Editorial Board*)**

*Ph.D. Prof.* **Anthony Wynne Pereira**,  
King's College London, Reino Unido

*Prof. Doutor* **Sandro Lúcio Dezan**  
Centro Universitário de Brasília (UniCEUB) e Centro de Investigação de Justiça e Governação (JusGov), Grupo Jus-Crim - Justiça Penal e Criminologia, e do Centro de Investigação Interdisciplinar em Direitos Humanos (DH-CII), da Escola de Direito da Universidade do Minho (UMinho), Braga, Portugal, Brasil

*Prof. Doutor* **Eugenio Raúl Zaffaroni**  
Corte Interamericana de Derechos Humanos, Argentina

*Prof. Doutor* **Cristiano Barros de Melo**,  
Universidade de Brasília (UnB), Brasil

*Prof. Doutor* **Eliomar da Silva Pereira**  
Escola Superior de Polícia, Academia Nacional de Polícia, Polícia Federal, Brasil

*Profa. Doutora* **Elisangela Melo Reghelin**  
Academia de Polícia Civil do Rio Grande do Sul e Universidade Vale dos Sinos (Unisinos), Brasil

*Prof. Doutor* **Milton Fornazari Junior**  
Escola Superior de Polícia, Academia Nacional de Polícia, Polícia Federal, Brasil

*Prof. Doutor* **Luciano Loiola da Silva**  
Polícia Militar do Distrito Federal, Instituto Superior de Ciências Policiais, Brasil

*Prof. Doutor* **Alexandre Morais da Rosa**  
Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil

*Profa. Doutora* **Teresa Aguado-Correa**  
Universidad de Sevilla, Espanha

*Prof. Doutor* **Américo Bedê Freire Junior**  
Faculdade de Direito de Vitória, Brasil

*Prof. Doutor* **Paulo Henrique de Godoy Sumariva**  
Academia de Polícia Civil de São Paulo | Centro Universitário de Rio Preto/SP, Brasil

*Profa. Doutora* **Anabela Miranda Rodrigues**  
Universidade de Coimbra, Portugal

*Profa. Doutora* **Laura Zúñiga Rodríguez**  
Universidad de Salamanca, Espanha

*Profa. Doutora* **Bruna Capparelli**  
Università di Bologna, Italia

*Prof. Doutor* **Nereu José Giacomolli, Pontificia**  
Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil

*Profa. Doutora* **Marta Saad**  
Universidade de São Paulo, Brasil

*Prof. Doutor* **Luiz Roberto Ungaretti de Godoy**  
Escola Superior de Polícia / Fundação Amaro Alves Penteado / PUC-SP / Escola Paulista de Direito, Brasil

*Profa. Doutora* **Cristina Maria Zackseski**  
Universidade de Brasília, Brasil.

*Prof. Doutor* **Geraldo Prado**  
Universidade Autónoma de Lisboa (UAL), Brasil

*Ph.D. Prof.* **Aili E. Malm**  
California State University (CSU), Estados Unidos

*Prof. Doutor* **Carlos Roberto Bacila**  
Universidade Federal do Paraná e Escola Superior de Polícia, Brasil

*Profa. Doutora* **Elenice de Souza Oliveira**  
Montclair State University, U.S., EUA, Brasil

*Prof. Doutor* **Guilherme Cunha Werner**  
Núcleo de Pesquisas em Políticas Públicas da Universidade de São Paulo (USP) e Escola Superior de Polícia, Brasil

*Prof. Doutor* **Guilherme Henrique Braga de Miranda**  
Escola Superior de Polícia, Brasil

*Profa. Doutora* **Lúcia Maria de Sousa Gomes Gouveia Pais**  
Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, Portugal, e Instituto Universitário Egas Moniz,  
Lisboa, Portugal

*Prof. Doutor* **Jairo Enrique Suárez Alvarez**  
Escuela de Posgrados de Policía Miguel Antonio Pizarro / Centro de Pensamento Policial, Colômbia

*Prof. Doutor* **Luiz Henrique de Araújo Dutra**  
Universidade Federal de Santa Catarina(UFSC), Brasil

*Prof. Doutor* **Manuel Monteiro Guedes Valente**  
Universidade Autônoma de Lisboa, Portugal

*Prof. Doutor* **Patricio Tudela Poblete**  
Universidad de Chile, Academia Superior de Estudios Policiales (ASEPOL), Chile

*Ph.D. Prof.* **Spencer Chainey**  
University College London (UCL), Reino Unido





## Indexadores (Indexers)



## Bibliotecas



HARVARD  
LIBRARY



**Corte IDH**  
Protegiendo Derechos



Biblioteca Digital MJ



## Bases de Datos (DataBases)



¿Dónde lo publico?





# SUMÁRIO

Editorial ..... 15

JORGE ALAM PEREIRA DOS SANTOS

## ARTIGOS - TEMAS LIVRES

Police Work On Domestic Violence: Impacts On The Police Officers.....25

*O trabalho policial na violência doméstica: impactos nos policiais*

*Labor policial en materia de violencia doméstica: repercusiones en los agentes de policía*

BEATRIZ C. SILVA

LÚCIA G. PAIS

A Utilização Da Categoria Restos Mortais Identificados (Rmi) No Banco Nacional De Perfis Genéticos Brasileiro..... 61

*La utilización de la categoría restos mortales identificados (rmi) en el banco nacional de perfiles genéticos de brasil*

*The use of the identified mortal remains (imr) category in the brazilian national of dna databases*

THAÍ S SOUZA DA SILVA

MARCELO PEREIRA MENDES

SILVIENE FABIANA DE OLIVEIRA

RONALDO CARNEIRO DA SILVA JUNIOR

Caracterização do Fenômeno da Compartimentação da Informação em Investigações Policiais Conduzidas pela Polícia Federal..... 85

*Caracterización del fenómeno de la compartimentación de la información en las investigaciones policiales realizadas por la policía federal*

*Characterization Of the phenomenon of information compartmentalization in police investigations conducted by the federal police*

AURÉLIO JULBERT DE ASSIS RUPRECHT

MOISÉS LIMA DUTRA

Cooperação Judiciária em Matéria Penal na União Europeia: Um Tópico Em Contínua Evolução ..... 125

*Judicial cooperation in criminal matters in the european union: a topic in continuous evolution*

*La cooperación judicial en materia penal en la unión europea: un tema en continua evolución*

MARLON OLIVEIRA CAJADO DOS SANTOS

MARLON OLIVEIRA CAJADO DOS SANTOS

Antecedentes dos Desvios e do Comportamento Criminoso: Os Papéis dos Benefícios, dos Custos e da Civilidade no Cometimento de Crimes Leves .....167

*Antecedents of criminal behavior: the roles of benefits, costs and civility in committing minor crimes*

*Antecedentes de la conducta delictiva: el papel de los beneficios, los costos y el civismo en la comisión de delitos menores*

STANLEY ARAÚJO PENA

CID GONÇALVES

O exercício do controle como barreira à gestão do conhecimento e à inovação nas compras públicas.....201

*The exercise of control as a barrier to the knowledge management and innovation in the public purchases*

*El ejercicio del control como barrera para la gestión del conocimiento y la innovación en las compras publicas*

EMMANOEL FERNANDES BARROS

Panorama da criminalidade no Estado do Acre nas duas primeiras décadas do século XXI .....227

*Overview of crime in the State of Acre in the first two decades of the 21st century*

*Panorama de la criminalidad en el Estado de Acre en las dos primeras décadas del siglo XXI*

CLEYTON HOLANDA DE BRITO

Avaliação da arma de fogo de porte individual empregada pela Polícia Militar de Santa Catarina .....261

*Evaluation of service pistol used by Military Police of Santa Catarina*

*Evaluación de las armas de fuego individuales utilizadas por la Policía Militar de Santa Catarina*

ANTONY BENTO MELO

KENDRA NATASHA SOUSA CASTANHA DOS SANTOS

ANDREI FRANCISCO FERNANDES

Nome Social: o princípio da dignidade da pessoa transgênero e seus reflexos no Inquérito Policial.....279

*Social Name: the principle of dignity for transgender individuals and its reflections on the Police Inquiry*

*El Nombre Social y el principio de la dignidad de la persona transgénero*

LAIZA FERNANDA RIGATTO

ANA PAULA SABARIEGO BATISTA

FERNANDA DOS SANTOS UEDA

Impacto da Pandemia de Covid-19 nas Operações da Polícia Federal do Brasil...311

*The impact of the Pandemic of Covid-19 on the operations of the Federal Police of Brazil*

*Impacto del Covid-19 en las Operaciones de la Policía Federal Brasileña*

BRUNO BENASSULY MAUÉS PEREIRA

JOSÉ GRACILDO DE CARVALHO JÚNIOR

RODOLFO GOMES DO NASCIMENTO

SIMONE SOUZA DA COSTA SILVA



## EDITORIAL



É com orgulho e satisfação que toda equipe envolvida no processo editorial da Revista Brasileira de Ciências Policiais apresenta ao público sua mais recente edição. Dentre os desafios desta nova equipe, tem-se a missão de dar continuidade ao excelente trabalho de nossos antecessores. Sentimo-nos, portanto, agradecidos e lisonjeados em levar o bastão do conhecimento adiante. Há de se destacar que cada um dos antigos editores e colaboradores da revista permanecem, direta ou indiretamente, ligados ao presente número, nesse sentido, dizemos estar em “pé sobre os ombros de gigantes” – para usar a célebre expressão de reconhecimento de Isaac Newton.

A Revista Brasileira de Ciências Policiais permanece sendo veículo de divulgação de estudos sobre a polícia. Em sua maioria, os artigos desta edição trazem a reflexão de profissionais que se debruçaram sobre a própria prática, levando-a adiante em uma vertente teórico investigativa, afinal, a prática policial é – passando por laudos, inquéritos, investigações, pareceres, operações, etc. – geradora de conhecimentos que ultrapassam a finalidade imediata de sua atividade precípua e solicitam ao olhar atilado do investigador científico a decantação desses saberes em dados e conhecimentos consolidados. Esta é uma especificidade que percebemos no trabalho dos policiais que atuaram na elaboração de artigos presentes nesse número: a necessidade de levar adiante o que encontraram, produziram, descobriram, organizaram e perceberam.

Por outro lado, a objetividade desses saberes produzidos também os torna dados sensíveis à toda comunidade científica e não só aos policiais diretamente envolvidos com sua produção, mas a todos os pesquisadores oriundos das mais diferentes esferas acadêmicas e profissionais. Razão pela qual, não apenas “policiais refletindo sobre sua própria prática” encontram espaço na Revista Brasileira de Ciências Policiais. Nesse sentido, dos 10 (dez) artigos que compõem o presente número, encontramos também estudiosos e pesquisadores, mestres e doutores de outras instituições acadêmicas e científicas que, direta

ou indiretamente, tomam a polícia como objeto de análise ou levam o produto de sua prática ao escrutínio científico, fazendo dela também sujeito ativo de conhecimento.

Seja feita por policiais, sobre policiais ou para a realidade policial, a produção científica nesse campo é uma necessidade também por motivos sociais e pragmáticos. Não só a questão policial, mas a segurança pública como um todo demanda, de todas as esferas da sociedade, reflexão e posicionamento. Afinal, falamos a partir de um país onde os desafios civilizatórios nunca foram totalmente satisfeitos. Essa incompletude aparece na realidade assustadora de números estampados nos dados de segurança pública. Para o ano de 2022, o anuário do Fórum Brasileiro de Segurança Pública registrou uma taxa média de mortalidade de 23,4 pessoas por 100 mil habitantes, uma taxa quase quatro vezes maior do que a média global, restrita a 5,8 por 100 mil habitantes. O anuário tradicionalmente cobre outros tantos dados alarmantes, mas esse dado isolado, por si só, interessa a toda ciência social ou a todo saber que assuma a responsabilidade de mitigá-lo e combatê-lo, oferecendo cenários e contextos mais amplos de entendimento sobre as múltiplas causas e raízes desses problemas dentro dessa sociedade.

Para refletir sobre a multiplicidade das causas e sobre esse impasse civilizatório, a edição n. 13, vol. 14, está organizada no modo fluxo livre e não como dossiê temático. Sai de cena a reflexão intensiva sobre um tópico e intercalam-se uma miríade de temas que permeiam a paisagem da ciência policial, tanto dentro como fora do Brasil.

Abrimos essa edição com uma contribuição das pesquisadoras portuguesas, Beatriz C. Silva e Lúcia G. Pais. O primoroso *Police Work On Domestic Violence: Impacts On The Police Officers* traz à lume pesquisa sobre os impactos, nos policiais como vítimas secundárias, do enfrentamento à violência doméstica no contexto lusitano. Escrito em inglês, a contribuição contou com pesquisa qualificada com agentes da Polícia de Segurança Pública de Portugal (“polícias”, como bem dizem os patrícios). Foram abordados profissionais que trabalham sistematicamente com vítimas de violência doméstica. A pesquisa, com excelentes gráficos, traz as principais respostas e estratégias usadas pelos agentes para enfrentar o stress da profissão, assim como retrata os desafios

institucionais e culturais para compreender o impacto causado pelo contato direto com a violência sobre vulneráveis.

Enquanto o primeiro artigo lança um olhar humanizado sobre os agentes de polícia, o próximo aborda outro espectro da ciência policial no contexto nacional: *o estado da arte da perícia forense* é apresentado a partir da utilização inovadora da categoria de perfil genético “restos mortais identificados” (RMI). Os pesquisadores Ronaldo Carneiro da Silva Júnior, Silviene Fabiana de Oliveira, Marcelo Pereira Mendes e Thaís Souza da Silva destacam como a categoria (RMI) pode auxiliar nas resoluções de crimes de autoria desconhecida. De acordo com os pesquisadores, apenas o Brasil se utiliza da categoria RMI em seus bancos, isso tanto em comparação com os Bancos de Perfis Genéticos dos Estados Unidos, como em relação aos latino-americanos. O artigo desenvolve, de forma bastante didática, múltiplas frentes. Primeiramente apresenta o significado da categoria em análise – as condições legais de coleta, o prazo de armazenamento. Em seguida conceitua, situando historicamente a criação do Banco Nacional de Perfis Genético (BNPG), destrincha o funcionamento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos. Também demonstra a utilização frutífera da categoria (RMI) na resolução de investigações criminais, como nos casos em que, durante uma investigação criminal, o autor do referido crime falece. E, por fim, consolidam esse apanhado numa análise quali-quantitativa da utilização dessa categoria no Banco Nacional de Perfis Genéticos (BNPG) e do Banco Federal de Perfis Genéticos (BFPG), desde a aprovação da Resolução n.º 11, em julho de 2019 até novembro de 2022.

O terceiro artigo desta edição traz de forma resumida a dissertação de mestrado acadêmico: “A compartimentação da informação em investigações policiais: aspectos do sigilo e do controle de acesso à informação em investigações conduzidas pela Polícia Federal”, defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PG-CIN) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), fruto de convênio firmado entre a PF e a UFSC. A pesquisa de dissertação teve o objetivo de analisar o fenômeno da compartimentação da informação produzida ou descoberta pelas investigações policiais conduzidas pela Polícia Federal. O trabalho buscou responder à questão motriz: quais são os principais aspectos do fenômeno da compartimentação da

informação aplicada às investigações policiais conduzidas pela Polícia Federal no Brasil?

No quarto artigo, o pesquisador Marlon Cajado se debruça sobre o que chama de “graves efeitos colaterais da globalização”, como o terrorismo e a criminalidade organizada transfronteiriça. Cabendo à comunidade internacional uma resposta eficaz e coesa a partir da cooperação jurídica entre os Estados. Diante da realidade do modelo de integração adotado pelos Estados-Membros da União Europeia, os efeitos negativos da globalização se tornariam ainda mais evidentes. Fazendo-se necessário a implementação de um regime de cooperação judiciária em matéria penal para fazer frente à criminalidade. O artigo propõe discutir o espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia. Abordando aspectos importantes da cooperação judiciária em matéria penal, quais sejam: o processo evolutivo, decorrente de tratados e convenções, a consolidação com o Tratado de Lisboa, além de uma análise dos principais órgãos e instrumentos acerca da matéria.

O quinto artigo é apresentado pelos pesquisadores Stanley Araújo Pena e Cid Gonçalves que abordam os crimes leves de forma científica. A pesquisa desenvolvida analisa a relação de cinco construtos junto à criminalidade leve: socialização, benefícios do crime, custos da criminalidade, desvios de conduta e comportamento criminoso. Utilizando-se de entrevistas em profundidade com 24 pessoas e aplicando um questionário junto à 413 participantes, os autores trazem como resultado que os crimes leves podem influenciar o cometimento de novos crimes, sendo que diferenças significativas foram observadas entre os seus antecedentes. A pesquisa demonstra ainda que os crimes leves são influenciados por uma ausência de senso de civilidade e socialização entre os indivíduos, além do fato de os autores do fato perceberem benefícios na conduta criminosa.

O sexto artigo traz a contribuição de Emmanoel Fernandes de Barros para a consolidação de uma visão moderna e eficaz de logística pública. Utilizando-se de pesquisa qualitativa, ele emprega a metodologia de revisão da literatura, analisando produções científicas das bases de dados do *Google Scholar e Scientific Eletronic Library On-line – Scielo*, adotando como premissa de busca os seguintes termos, de forma isolada e relacionada: gestão do conhecimento; controle externo;

controle interno; compras públicas; logística pública; inovação; barreiras à gestão do conhecimento; *knowledge management*; *innovation*; e *public procurement*.

O sétimo artigo toca em ponto chave para o panorama da segurança pública no Brasil, a crescente criminalidade na região norte do país, conforme nos alerta ano após ano os anuários do Fórum Brasileiro de Segurança Pública. O artigo de Clayton Holanda de Brito analisa dados de crimes cometidos especificamente no estado do Acre ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, com dados coletados nos registros de indiciamentos lançados no Sistema Nacional de Informações Criminais – SINIC, com o propósito de produzir informações estatísticas e apresentar um panorama da criminalidade no Estado, em uma escala temporal de longo prazo.

O oitavo artigo busca elementos concretos para análise de armas de fogo de porte individual da marca Taurus, mais especificamente de um de seus produtos utilizados na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC). A essência do trabalho está na abordagem da percepção dos policiais militares de Santa Catarina quanto à qualidade das armas de fogo de porte individual empregadas na Corporação. Para isso, identificou-se a principal arma de fogo utilizada na PMSC e, por meio de um questionário de análise quantitativa e descritiva (*survey*), coletou-se dados sobre a qualidade das armas, sob a luz de quatro quesitos básicos (Confiabilidade, Resistência, Portabilidade e Efetividade), segundo a percepção dos integrantes da PMSC.

O artigo que segue é apresentado pelas pesquisadoras da Polícia Civil de São Paulo, as delegadas Fernanda Ueda, Laiza Fernanda Rigatto e Ana Paula Sabariego Batista. A pesquisa qualitativa e exploratória aborda, por intermédio da revisão bibliográfica e da análise jurisprudencial, os principais argumentos de interpretação técnico-jurídicos utilizados pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras para a construção do reconhecimento e do respeito aos direitos das pessoas transgêneros, com destaque para os direitos de identidade. São analisados o conceito de identidade de gênero, as disposições do Parecer Consultivo OC 24/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como a argumentação jurídica definida no Recurso Extraordinário 670.422, do Rio Grande do Sul, julgado pelo Supremo Tribu-

nal Federal (STF), sobre a possibilidade de alteração do prenome e do gênero nos assentos civis de pessoas transgêneros.

Por fim, encerramos o presente número com uma reflexão sobre os efeitos de longo prazo da pandemia de COVID-19 para a segurança pública. Os pesquisadores Bruno Benassuly Maués Pereira, Simone Souza da Costa e Silva, Rodolfo Gomes do Nascimento e José Gracildo partiram do princípio de que, mesmo na crise, a polícia não poderia parar, por tratar-se de uma atividade essencial. A hipótese do trabalho foi de que essa emergência de saúde pública internacional acarretaria diminuição das operações deflagradas pela Polícia Federal. Comparou-se os resultados operacionais “pré” e “pós” pandemia para entender o impacto dessa crise nas operações da Polícia Federal em 2020. Realizou-se um estudo descritivo, do tipo exploratório e inferencial, de abordagem quantitativa, com uma análise documental dos dados fornecidos pela própria Polícia Federal, apresentados em tabelas, gráficos e figuras.

Com essa edição a Revista Brasileira de Ciências Policiais dá continuidade à sua missão de contribuir para o aperfeiçoamento científico da atividade policial, de dar visibilidade aos saberes nela e por ela produzidos, de inserir a reflexão policial na comunidade científica internacional e de colocar a Polícia Federal, em todo seu efetivo humano e forças intelectuais, à serviço da sociedade brasileira.

**JORGE ALAM PEREIRA DOS SANTOS**

SERVIÇO DE PESQUISA E PUBLICAÇÃO

COORDENAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA (CESP/  
DIREN-ANP).

EDITOR GERAL DA REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS  
POLICIAIS.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

SANTOS, J. A. P. Editorial. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 15 - 21 - set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.





## **ARTIGOS - TEMAS LIVRES**





# POLICE WORK ON DOMESTIC VIOLENCE: IMPACTS ON THE POLICE OFFICERS

*O TRABALHO POLICIAL NA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA:  
IMPACTOS NOS POLÍCIAS*

*LABOR POLICIAL EN MATERIA DE VIOLENCIA  
DOMÉSTICA: REPERCUSIONES EN LOS AGENTES DE  
POLICÍA*

Submetido em 02.08.2022

Aceito em 19.02.2024

## **BEATRIZ C. SILVA**

MAJOR EVENTS LABORATORY (LABORATÓRIO DE GRANDES  
EVENTOS), CENTRO DE INVESTIGAÇÃO DO INSTITUTO SUPE-  
RIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA,

LISBOA, PORTUGAL

beatrizcerqueirasilva22@gmail.com

 <https://orcid.org/0009-0009-9855-2578>

## **LÚCIA G. PAIS**

DOUTORA EM PSICOLOGIA MAJOR EVENTS LABORATORY  
(LABORATÓRIO DE GRANDES EVENTOS), CENTRO DE INVE-  
STIGAÇÃO DO INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E  
SEGURANÇA INTERNA (ICPOL-ISCPSI)

LISBOA, PORTUGAL

INSTITUTO UNIVERSITÁRIO EGAS MONIZ

MONTE DE CAPARICA, PORTUGAL

lgpais.25@gmail.com

 <https://orcid.org/0000-0002-6001-5189>

Acknowledgements: The authors would like to thank Paulo Machado (Higher Institute of Police Sciences and Internal Security, Lisbon, Portugal) for the advice in preparing the interviews' guide.

## *ABSTRACT*

In Portugal, domestic violence (DV) is currently one of the main types of criminality recorded by the police forces and it is not a recent phenomenon. According to the Annual Internal Security Report 2021, there was a total of 26,520 reports of DV in 2021. All protection services and professionals to victims of this type of crime (and others), in which police officers are included, are characterised by the systematic exposure to traumatic situations. The manifest or latent violence they usually face may result in problems at the level of physical and psychological health of police officers, making them potential secondary victims. These consequences were studied in a qualitative research of exploratory nature. We present the results of the content analysis of 14 semi-structured interviews conducted with police officers of the Portuguese Public Security Police who systematically work with victims of DV.

**KEYWORDS:** domestic violence; police officers; secondary victimisation; traumatic situations.

## *RESUMO*

Em Portugal, a violência doméstica (VD) é, atualmente, dos principais tipos de criminalidade registada pelas forças policiais, não sendo um fenómeno recente. De acordo com o Relatório Anual de Segurança Interna 2021, registou-se um total de 26.520 participações de VD em 2021. Todos os serviços e profissionais de proteção a vítimas deste tipo de crime (e doutros), nos quais se inserem os polícias, são caracterizados pela exposição sistemática a situações traumáticas. A violência manifesta ou latente que habitualmente enfrentam pode resultar em problemas ao nível da saúde física e psicológica dos polícias, tornando-os potenciais vítimas secundárias. Estas consequências foram estudadas numa pesquisa qualitativa de carácter exploratório. Apresenta-se os resultados da análise de conteúdo de 14 entrevistas semiestruturadas, conduzidas de forma semidiretiva junto de polícias da Polícia de Segurança Pública portuguesa que sistematicamente trabalham com vítimas de VD.

**PALAVRAS-CHAVE:** violência doméstica; polícias; vitimização secundária; situações traumáticas.

## *RESUMEN*

En Portugal, la violencia doméstica (VD) es actualmente uno de los principales tipos de criminalidad registrados por las fuerzas policiales y no es un fenómeno reciente. Según el Informe Anual de Seguridad Interior 2021, hubo un total de 26.520 denuncias de VD en 2021. Todos los servicios y profesionales de protección a las víctimas de este tipo

de delitos (y otros), en los que se incluyen los policías, se caracterizan por la exposición sistemática a situaciones traumáticas. La violencia manifiesta o latente a la que suelen enfrentarse puede acarrear problemas a nivel de salud física y psicológica de los policías, convirtiéndolos en potenciales víctimas secundarias. Estas consecuencias se estudiaron en una investigación cualitativa de carácter exploratorio. Presentamos los resultados del análisis de contenido de 14 entrevistas semiestructuradas realizadas a policías de la Policía de Seguridad Pública portuguesa que trabajan sistemáticamente con víctimas de VD.

**PALABRAS CLAVE:** violencia doméstica; policía; victimización secundaria; situaciones traumáticas.

## **INTRODUCTION**

The origins of domestic violence (DV) are lost in time and the phenomenon knows no borders. In contemporary societies, despite growing levels of literacy and contact with information on equality and equity issues, even among the youngest populations there is a (at least apparent) growing tolerance towards aggression of all kinds.

In Portugal, in 2020, domestic violence, through the Criminal Policy Law (Law no. 55/2020, of 27 August, in compliance with Law no. 17/2006, of 23 May, which approves the Framework Law on Criminal Policy), was considered a criminal phenomenon of priority prevention for the biennium 2020-2022. Thus, the law enforcement agencies should develop proximity policing and special programmes aimed at preventing crime and its recidivism, without ever neglecting the protection of elderly people, children and other especially vulnerable victims in the scope of domestic violence (article 9, no. 1 of Law no. 55/2020, of 27 August). According to the Annual Report of Internal Security 2021, there was a total of 26,520 reports of DV, corresponding to a decrease of 1,117 reports compared to 2020, possibly due to the Covid-19 pandemic.

As the first line of response to situations of domestic violence, the police officers of the Portuguese Public Security Police (PSP) play a vital role not only in preventing, but also in assisting and accompanying the victims (CORCORAN; STEPHENSON; PERRYMAN; ALLEN, 2001). They are systematically confronted with violent situations, especially because they often involve the so-

called indirect victims, such as children and the elderly. On the other hand, some domestic scenes configure a history of an abusive relational dynamic that can lead to violence between partners and to homicide (MATIAS; GONÇALVES; SOEIRO; MATOS, 2020) (SPENCER; STITH, 2020). These situations cause disbelief, shake the foundations of anyone, and generate distrust... even in the most prepared ones, as the police officers are supposed to be.

Either directly confronted with the occurrences or attending and following-up the victims, the police officers are repeatedly involved in very demanding situations. The responsibility of accompanying and protecting the victim (be it an adult, a child or an elderly person) from all the surrounding violence and the fact that the police officer himself may be subject to confrontations with the aggressor, configures a set of stress-inducing factors that may jeopardise police performance. In a study using the Spielberger Police Stress Scale (SPIELBERGER; WESTBERRY; GRIER; GREENFIELD, 1981), Violanti, Fekedulgen, Hartley, Charles, Andrew, Ma and Burchfiel (2016) found that responding to family disputes constitutes the most frequent stressor for police officers, and that the most stressful occurrences relate to shootings, robberies, domestic violence, and child abuse. The systematic exposure to these situations leads to increased stress levels, since police action is influenced, even today, by “doubts about their legitimacy to interfere in couples’ relationships, as well as by the notion of dangerousness, due to unpredictability, chaos and high emotional tension” (MARTINELLI, 2019, p.46).

In any case, “In addition to chronic job stress, police officers are also exposed to traumatic work events. Such events may involve shootings (by oneself or other officers), riots, hostage situations, and other threatened or actual violence” (VIOLANTI, 2015, p. 48). The impacts of the exposure to these critical situations may translate into negative consequences at the individual level, manifesting themselves at the physical, psychological or behavioural level, and also at the organisational level (PASSEIRA, 2011), which leads to the classification of the police profession as a fast-wearing profession, with consequences at the psychological and physical levels. van der Velden, Rademaker, Vermetten, Portengen, Yzermans and Grievink (2013) explain that the police are a high-risk profession due to the possibility

of developing mental health disorders as a result of exposure to traumatic situations.

All professionals acting in the first line of response to serious, violent, and/or catastrophic occurrences, such as police officers, firefighters, health and emergency services professionals, share the characteristic of being frequently exposed to traumatic situations (FRAESS-PHILLIPS; WAGNER; HARRIS, 2017) (PATON; VIOLANTI, 2006), and potentially develop moral injury (LENTZ; SMITH-MACDONALD; MALLOY; CARLETON; BRÉMAULT-PHILLIPS, 2021). In particular, police officers are expected to be heroes or super men and women, bringing to an end the violence that was at the basis of their call. Police officers themselves tend to neglect the risk and the impact of the acute stress involved in certain situations, because they consider that “it is part of the profession” and that it is their “duty” to overcome it all. In addition, research shows that police officers tend to be reluctant to seek professional mental health help (COPENHAVER; TEWKSBURY, 2018) (LANE; LE; MARTIN; BICKLE; CAMPBELL; RICCIARDELLI, 2022) (PRICE, 2017) (WHITE; SHRADER; CHAMBERLAIN, 2016). However,

“If law enforcement officers believe the symptoms, they experience are a standard part of their job and do not warrant seeking help, the responsibility lies with the department to teach their officers about the mental health struggles particular to the profession” (DOCKSTADER, 2019, p. 6).

Therefore, issues such as physical and psychological impacts, vulnerability and psychological fragility arising from the function should not be distant from discussions about police activity and the conditions of its performance.

“Policing is a psychologically stressful work environment filled with danger, high demands, ambiguity in work encounters, and exposure to human misery and death” (VIOLANTI, 2006, p. 17), also because it deals with violence against children and has to make decisions of great responsibility (VIOLANTI; CHARLES; MCCANLIES; HARTLEY; BAUGHMAN; ANDREW; FEKEDULEGN; MA;

MNATSAKANOVA; BURCHFIEL, 2017), and also because of the fatigue generated by the constant confrontation with the high expectations of citizens, and scrutiny both internal to the organisation (peers, leadership) and external (media, courts and the general public through citizen journalism) to which they are subjected. White e Honig (1995) mention the existence of stressors in the organisation itself (e.g. training, lack of supervision, workload, difficulty in obtaining promotions, recognition and remuneration, parenting issues) and also external stressors such as the judicial system and the constant media scrutiny. These characteristics thus constitute risk factors for increased stress, psychological and muscular problems, and cardiovascular diseases (e.g. VIOLANTI, 2006, 2014, 2015).

Gonçalves (2011) summarised and categorised the sources of stress arising from police work, referring, for example, to the duration of stress (chronic or acute), the level of control over the sources of stress (controllable and uncontrollable) and the source of stress (work context or work content). In particular, she mentioned that “physical danger and frontline work, such as arresting violent people, dealing with victims of violence, reporting the death of a relative” (GONÇALVES, 2011, p. 119) are sources of stress for police officers.

Research points out that stressors in this profession can be divided between those resulting from the “content of work” (operational) and those resulting from the “context of work” (organisational) (COLLINS; GIBBS, 2003; SHANE, 2010; VIOLANTI; CHARLES; MCCANLIES; HARTLEY; BAUGHMAN; ANDREW; FEKEDULEGN; MA; MNATSAKANOVA; BURCHFIEL, 2017): the former include working hours, shifts, court appearances, traumatic events and threats to physical, psychological and emotional integrity; the latter include organisational characteristics and workers’ behaviour, for example bureaucratic problems, poor quality leadership (inconsistent or autocratic) and relations between police officers. It should be noted that the impact of organisational stressors on police performance is greater when compared to the impact of operational stressors (SHANE, 2010; VIOLANTI; FEKEDULGEN; HARTLEY; CHARLES; ANDREW; MA; BURCHFIEL., 2016). In fact,

“Organizational stressors are the niggling aspects of the work environment that pervade police organizations because of the structural arrangements and social life inside the organization. (...) The findings of this research are consistent with some of the theoretical principles of interactive theory that suggests humans and their environment interact to create stress. This provides a platform for internal policy reform and managerial change about how police leaders organize their agencies and treat their employees” (SHANE, 2010, p. 815).

Despite the changes that have been made to the way police officers are trained and educated to deal with different occurrences, every officer has his/her own way of reacting, “every officer has his/her breaking point” (MILLER, 2015, p. 203), which makes it difficult to design a standard response to minimize the consequences of stress for all police officers. The particular characteristics of each individual, the gender, age, length of service (experience in the function), quality of private life, among others, are variables that may make a difference in the impact of stressful elements (e.g., MILLER, 2015, 2020; THOMAS, 2011).

Meanwhile, “While disasters of great magnitude are unlikely to happen often (...), most emergency responders are nevertheless exposed to many gruesome and dramatic events” (REGEHR; BOBER, 2005, p. 13). Moreover, police officers may have vast experience of acting in traumatic situations – or critical incidents, in the case of police officers (KITAEFF, 2019) – managing to resolve each occurrence per se, but the accumulation of cases over time begins to weigh, until one event, even a minor one, can be “the final straw” (REGEHR; BOBER, 2005, p. 22) and have an overwhelming, lasting, unbalancing impact on physical and/or psychological health.

For Thomas (2011) critical incidents are divided between those that appear to be routine and those that have a strong impact on the lives of professionals:

“The routine cases would be an accident where the victims have died, a homicide, domestic violence, robbery, and/or rape. The unusual, or those that should be classified as serious, are officer involve shootings, the loss of a fellow officer in the line of duty, the rape and murder of a child,

and observing a suicide” (p. 27).

A critical incident or traumatic situation is any situation that triggers intense emotional or physical reactions, and soon after or later in life can compromise the ability to work or even to manage everyday tasks (e.g. KITAEFF, 2019; THOMAS, 2011). Digliani (2012) defined critical incidents as

“often sudden and unexpected, disrupt ideas of control and how the world works (core beliefs), feel emotionally and psychologically overwhelming, can strip psychological defenses, [and] frequently involve perceptions of death, threat to life, or involve bodily injury” (p. 4).

All these situations lead to what is called secondary traumatic stress, which “refers to the stress of witnessing or helping with the aftermath of traumatic events, such as medical emergencies or investigating domestic violence. These are stressors that produce symptoms similar to primary stressors” (DANIEL; TREECE, 2022, p. 133).

Due to the characteristics of DV cases, often involving children and the elderly, deaths, and direct threat to the physical integrity of the police officer himself, we consider police intervention in domestic violence and therefore exposure to domestic violence as a critical incident.

Although one might think that the police officers, due to their education and training, can distance themselves from the situations experienced in their daily work, the consequences of dealing with these occurrences end up being reflected in themselves, in their professional performance and also in all their family and social surroundings. So, at least, it should be considered if providing “mental and emotional health training at the beginning and throughout said law enforcement professional’s career” (DOCKSTADER, 2019, p. 4) could benefit police professionals.

The problem increases when the feeling of helplessness becomes conscious, implying a sense of loss of control over situations and of increasing worthlessness, which can ultimately lead to suicide (e.g. HEYMAN; DILL; DOUGLAS, 2018). Therefore, what defines a traumatic event / critical incident is primarily the impact it has on

the individual (and everyone has their own breaking point...). The way each person copes with these situations is unique and depends on: age; personality; life history; job experience; education and training; support and coping mechanisms; cognitive style; and, the quality of their private life (MILLER, 2020; THOMAS, 2011). In any case, after an event, individuals often struggle to regain a sense of normalcy and safety, and professional help is sometimes needed to help people cope (SPEARS, 2021).

This change in the perception of how each police officer can, or cannot, deal with the occurrences of domestic violence, whether real or imagined, induces stress and leads to the transformation of police officers themselves into “unwitting victims of the situations they should help manage (...) [accentuating the] grammar of powerlessness [that] is part of the pattern of police responses to DV” (DURÃO, 2013, p. 893).

The problem arises when time passes without police officers resolving the situation, which leads to the emergence of a “variety of maladaptive response patterns” (MILLER, 2015, p. 205).

“The officer all too often feels that the department does not fully support him and that there is nowhere else to vent his distress. So he bottles up his feelings, acts snappish with coworkers, superiors, civilians, (p. 203) and family members, and becomes hypersensitive to small annoyances on and off the job. As his isolation and feelings of alienation grow, his health and home life begin to deteriorate, work becomes a burden, and he may ultimately feel he is losing his mind, or going «squirrely»” (MILLER, 2015, pp. 203-204; see also MILLER, 2020).

Meanwhile, the pattern of biological, psychological behaviours and social responses demonstrated by individuals who are directly or indirectly exposed to these situations could be (The National Institute for Occupational Safety and Health, NIOSH; <https://www.cdc.gov/niosh/topics/traumaticincident/default.html>; YOUNG; FORD; RUZEK; FRIEDMAN; GUSMAN, 2001): emotional reactions; cognitive reactions; physical reactions; and, behavioural reactions. Hesketh and Tehrani (2018) also studied the pathologies associated with police work, namely: anxiety; depression; burnout; compassion

fatigue; primary trauma; and, secondary trauma.

In addition to the police officer, their family can also suffer devastating consequences, namely: interpersonal relationship problems; divorce; domestic violence; alcohol, drug and tobacco abuse; serious health problems; and, suicide and suicide attempts (e.g., ALEXANDER; WALKER, 1996) (COMRIE; ELKINS, 2020) (FINN; TALLUCI; WOOD, 2000) (HACKETT; VIOLANTI, 2003) (VIOLANTI, 2014) (WATERS; USSERY, 2007).

It is necessary to distinguish between cases in which people only experience symptoms over a short period of time and those in which symptoms build up, increase and/or diversify and ultimately interfere with the management of daily life.

The usual response to a traumatic situation is the acute stress reaction that arises between the first eight hours and the following 48 hours and is, in general, resolved with the effective activation of defensive and coping strategies. The acute stress disorder lasts between two days and four weeks; but when there is no resolution, we are talking about a severe form of stress that can last up to three months (or more in some cases), called post-traumatic stress disorder (PTSD). A delayed post-traumatic stress disorder (in which most symptoms appear up to six months after the traumatic situation) is also considered (e.g., AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION [APA] 2013) (DANIELI; BROM; SILLS, 2005) (YOUNG; FORD; RUZEK; FRIEDMAN; GUSMAN, 2001; Violanti, 2015).

It is not possible to be certain about the development of PTSD in each individual (DOCKSTADER, 2019), or any other psychopathological disorder. Some researchers assume that the accumulated stress and trauma over time constitute a “police complex spiral trauma” (PAPAZOGLU 2013), and that the repeated exposure to critical /traumatic incidents lead to a “cumulative career traumatic stress” resulting in developing diverse PTSD symptoms (MARSHALL, 2006).

A “PTSD is a significant mental health issue and can be debilitating” (VIOLANTI, 2015, p. 47) and can reflect on police

performance. According with the Diagnostic and statistical manual of mental disorders (DSM-5), PTSD involves several criteria; (1) exposure to or witnessing a traumatic event; (2) presence of distressing memories of the event, dissociative reactions, dreams, or marked physiological reactions; (3) avoidance of stimuli associated with a traumatic event; (4) negative alterations in cognition; and (5) alterations in arousal and reactivity. A diagnosis is made if these disturbances last for more than one month” (VIOLANTI, 2015, p. 47).

“PTSD can thus lead to increased danger and poorer decision-making in critical police incident” (VIOLANTI, 2015, p. 57). Also, “law enforcement officers may be at increased risk for future CVD [cardio vascular disease] morbidity and mortality” (VIOLANTI, 2015, p. 49; see also VIOLANTI, 2014).

In an attempt to avoid absorbing the impacts of the situations to which they are exposed, the police officers tend to adopt their own coping/defence mechanisms, known as coping strategies. Coping is defined as cognitive and behavioural actions adopted by the individual which allow for stress management (LAZARUS; FOLKMAN, 1984). The Threat Assessment and Management Theory (LAZARUS; FOLKMAN, 1984) suggests that individuals exposed to stressors may use a set of healthy and unhealthy defence mechanisms. The former may help the person feel better immediately and have lasting benefits for health and well-being, involving exercise, rest, adoption of healthy eating habits, family and social support through workplace partners and religious support; while the latter, which may even help the person feel better immediately but increase the risk of developing health problems, may translate into increased alcohol and tobacco consumption, adoption of poor eating habits and caffeine abuse (CAN; HENDY, 2014).

The growing attention to these and other problems derived from the exposure of police officers to this type of events led to the creation of crisis intervention programmes already in the 1980s, such as the Critical Incident Stress Management (CISM) (MITCHELL, 1991) (MITCHELL; EVERLY, 2000), to mitigate the psychological stress of emergency and security services’ professionals so that they could restore their normal duties after a critical incident.

Research reports paradoxical results regarding the effectiveness of CISD (CARLIER; VOERMAN; GERSONS, 2000) (MCNALLY; BRYANT; EHLERS, 2003), suggesting that it may produce negative consequences for some people. Some consider the exposure of thoughts and feelings in front of co-workers (peers) a way of “ ‘pathologising’ or ‘medicalising’ normal responses to trauma” (COLLINS, 2019). On the other hand, it remains to be seen whether a structured and standardised intervention, mandatory in some cases (with the inherent ethical issues that arise), may bring benefits to those who, due to their own personality characteristics or because they already have professional help outside the organisation, have an effective capacity to manage and digest this type of occurrences. Some practitioners and researchers advocate the use of psychological first aid and psychoeducation, that is, teaching about the possible psychological symptoms that may be experienced after a traumatic event and the ‘normality’ of the occurrence of such symptoms in the face of situations that run away from it (COLLINS, 2019) (MCNALLY; BRYANT; EHLERS, 2003).

So, the added value of intervention with professionals who are in the first line of response to traumatic situations or critical incidents seems undoubted (e.g. DOCKSTADER, 2019), confirmed by the growing demand for psychological support services and helplines, as has been seen in these recent pandemic times. “Ideally, early intervention would prevent serious performance impairment” (PRICE, 2017, p. 120).

The prolonged and repeated exposure to situations of domestic violence, with scenarios of extreme violence, often involving children and the elderly, and confrontation with the aggressors, may contribute to highlighting a perception of threat to life and physical integrity which may not derive from a real threat, leading to an increased use of force to the detriment of coping mechanisms. The ability to adequately manage these situations may thus be influenced by an impossibility to digest traumatic situations, which will lead to some distortion of the perception of reality, with the consequent impairment of the quality of the service provided to citizens.

“The challenge lies in establishing that police officers are, like all human beings, affected by trauma without implying they are unable to do their jobs” (DOCKSTADER, 2019, p. 4). Police managers, experts, and psychologists working close with police officers have also to recognise that the repeated experiencing of critical incidents do not inevitably lead to pathological conditions that absolutely compromise officers’ lives. Rather, it must be acknowledged the silent and insidious presence of apparently insignificant symptoms that slowly erode individual well-being. Thus, it is not important to identify and diagnose in order to label and/or medicalise, but instead to ensure that they are listened to and welcomed in their difficulties. So, given that “Very little of the focus has been on prolonged exposure to traumatic events and the subsequent self-identification of negative impacts of individual mental health” (DANIEL; TREECE, 2022,, p. 133), the aim of this study was to give a voice to police officers by giving them time to speak about the impact that systematic exposure to situations of domestic violence has on their lives. It was to this research problem that an answer was sought.

## **METHOD**

This study is of a qualitative nature, having approached the most personal perspectives of the professionals who deal directly with cases of domestic violence. It was carried out in accordance with the ethics guidelines of the Portuguese Board of Psychologists, and the Declaration of Helsinki (Ethical Principles for Medical Research Involving Human Subjects, of the World Medical Association).

## **PARTICIPANTS**

Participants were pre-selected considering that they work in structures exclusively dedicated to supporting victims of domestic violence, specifically in the three spaces of the Integrated Response to Victim Support (RIAV) of the Portuguese PSP at national level: Casa da Maria, Espaço Júlia, in Lisbon; and, Gabinete de Atendimento e Informação à Vítima (Victims’ Support and Information Cabinet), in Porto. Of the 20 police officers contacted, 14 responded favourably to the invitation to participate in the study by agreeing to the interview request. Twelve are

male and two are female, with an age range between 30 and 50 years, and an average length of service of 4.4 years. They participated voluntarily in the study and signed an informed consent form.

## **CORPUS**

The 14 interviews were audiotaped and transcribed verbatim to ensure accuracy of data. This documental corpus was submitted to analysis.

## **INSTRUMENTS**

For data collection, an interview guide was used. Interviews (FONTANA; FREY, 1994) (GHIGLIONE; MATALON, 1993) were semi-structured, so interviewees were able to present their speeches freely.

The documental corpus was submitted for content analysis (BARDIN, 1977) (GHIGLIONE; MATALON, 1993) (KRIPPENDORFF, 1980) (WEBER, 1985). The analytical procedure was a mixed one, as it involved pre-established categories and new emergent ones derived from the interviews. To ensure the quality of the data analysis and the validity of the inferences made, all the analytic procedure followed rules of reliability and validity. So, intra and interobserver (or encoder) reliability, as well as the exhaustiveness and the mutual exclusiveness of the categories were guaranteed.

## **PROCEDURE**

After identifying the spaces of the Integrated Response to Victim Support and obtaining the necessary authorisations, contacts were initiated by email, taking into account the current pandemic situation. The invitation to the participation of each police officer (20 in total) was sent individually to maintain the anonymous character of the participation. Each police officer who accepted to participate in the study (14 positive answers) was given an informed consent form that was explained to him or her prior to the interview. The form

specifically referred: 1) the objectives of the study; 2) the voluntariness of the participation; 3) an interview would be given; 4) the interview was audiotaped; and 5) even if the decision made was to participate, he or she could withdraw from the study at any time without suffering penalties, or negative or adverse career consequences.

Also because of the pandemic situation, all interviews were conducted using Zoom Meetings platform. As the interviews were conducted, data was transcribed, coded and the original voice recordings were destroyed to ensure confidentiality. Data was then saved in aggregate form so that no one could be individually identified.

The interview guide was designed to collect information to answer the main research question: what is the impact of domestic violence on the police officer who work with it? Other questions were asked as the interviews progressed, such as: Considering your experience, what psychological symptoms does the police officer experience as a result of systematic exposure to situations of DV that are considered violent? What are the essential defence mechanisms for those who periodically contact victims in the process of post-victimisation follow-up? What are the challenges in your work related to domestic violence? (for example: when it involves children; “taking the work home”; when there is confrontation with the perpetrator).

The 14 interviews were transcribed verbatim and the analytical procedure began with the definition of categories as follows: causes/origin of impacts (category A), studied by Gonçalves (2011), psychological consequences (category B), based on the study by Hesketh; Tehrani (2018) and Young; Ford; Ruzek; Friedman; Gusman (2001); physical consequences (category C), according to Young; Ford; Ruzek; Friedman; Gusman (2001); behavioural consequences (category D), according to Young; Ford; Ruzek; Friedman; Gusman (2001); defence strategies (category E), taking into account the study by Can; Hendy (2014). These five categories were established according to the literature studied.

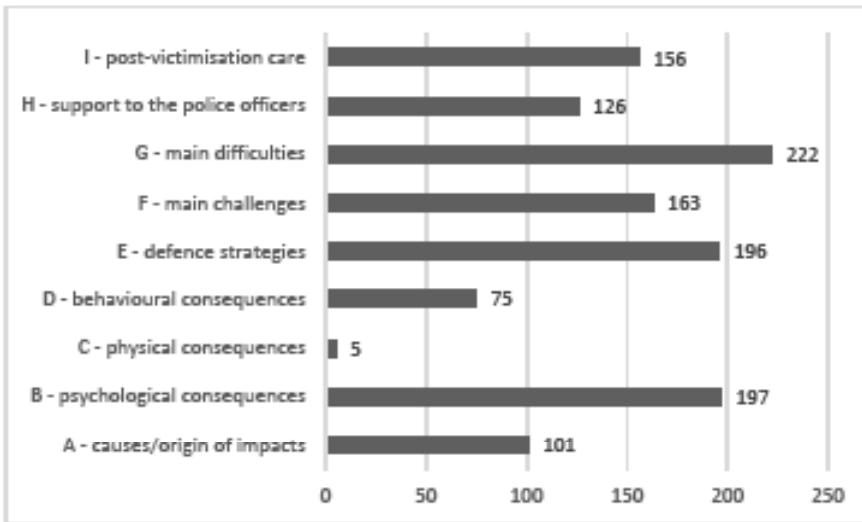
Four new categories needed to be created, as the analysis was being carried out, due to the new themes that emerged from the corpus: key challenges (category F); key difficulties (category G); support to the police officers (category H); and post-victimisation care (category I). All the categories were divided into subcategories (except to category C) with the respective indicators.

Each author of this paper served also as an independent judge in the analytic process. Disagreements in the coding process were consensually resolved after returning to the raw data in order to analyse the recording units in their context and, in particular, the indicators to which they referred. Finally, a statistical analysis was performed to allow for the examination and interpretation of the results following a descriptive approach.

## RESULTS

About half of the participants' discourse in the study revolves mainly around the main difficulties experienced (G) and also the psychological consequences (B) and the defensive strategies (E) put into practice to better deal with cases of DV (see Figure 1).

FIGURE 1 – DISTRIBUTION OF THE CODING UNITS BY CATEGORIES OF ANALYSIS.



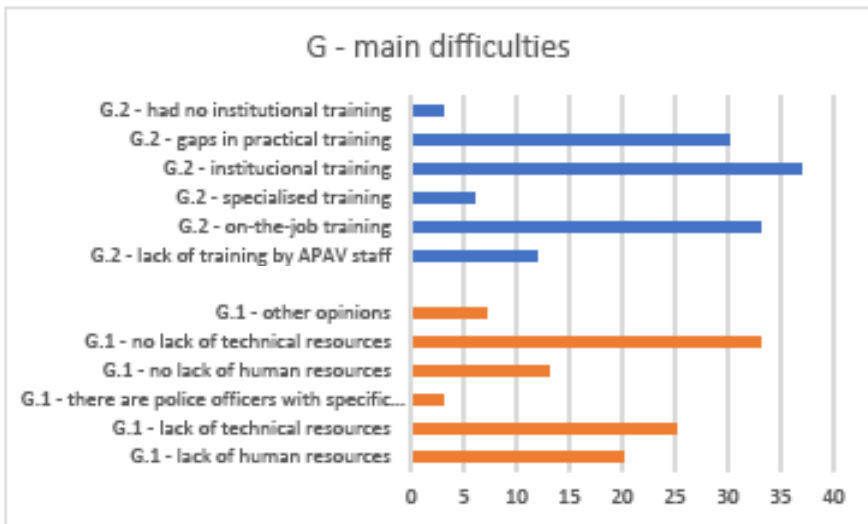
With less prevalence in the police officers' discourse, but equally important in terms of the contents conveyed, are the references to the main challenges (F) faced in the work on DV, as well as the characterisation of the functions of post-victimisation care (I) and the support to police officers (H).

Let's have a closer look (only) at the key results.

Main difficulties (see Figure 2)

The major difficulty police officers usually have to deal with concerns the training (G.2). They refer the training they have received in the domain of DV, both at institutional level and informal training. In particular, the interviewees mentioned the training gaps they consider to be essential to fill.

FIGURE 2 – DISTRIBUTION OF INDICATORS RELATING TO THE MAIN DIFFICULTIES (CATEGORY G).



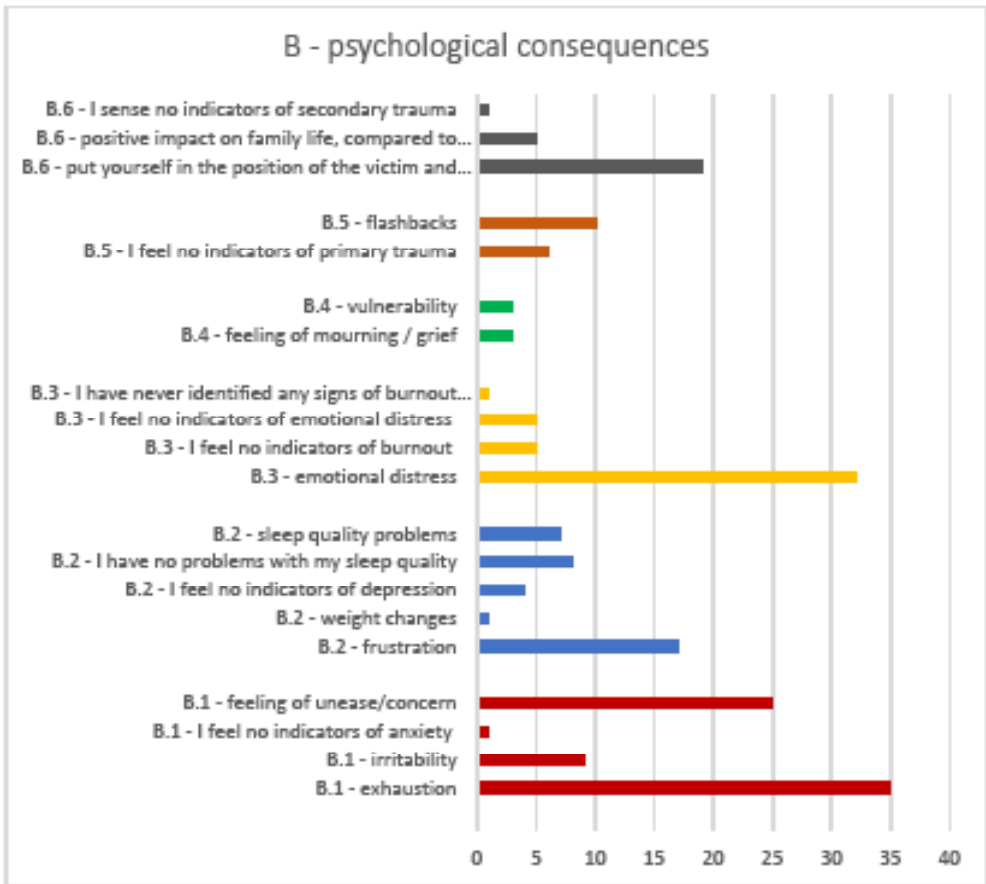
It was found that most police officers are trained at the beginning of their functions, however, the training informally received in the field, given by the more experienced police officers in the service, seems to be of the greatest importance (e.g. “The methods and knowledge we are acquiring through informal contact by work colleagues, the good practices we are adopting, of the elements we considered reference models” – S09), as it is considered closer to reality and not so much theoretical. In fact, the little practical training is pointed out as the main gap in the training received (e.g. “It’s dealing [with the victims] and not having a training that says on paper what we have to do, when in reality it’s not quite like that. Not be too much «by the book»” – S01).

Another difficulty that was referred in the interviews is related to the existing resources (G.1), and it seems that more people are needed to carry out this work: “Due to the lack of staff, there are no more [police] work partners” (S03).

Psychological consequences (see Figure 3)

The psychological consequences of working in DV translate into the presence of indicators of anxiety, depression, burnout, and primary and secondary trauma, although we cannot claim to have been in the presence of any specific type of psychological disorder, considering the participants in this study (e.g. HESKETH; TEHRANI, 2018) (YOUNG; FORD; RUZEK; FRIEDMAN; GUSMAN, 2001).

FIGURE 3 – DISTRIBUTION OF INDICATORS RELATING TO THE PSYCHOLOGICAL CONSEQUENCES (CATEGORY B).



Police officers report two main indicators of anxiety (HESKET; TEHRANI, 2018): the feeling of tiredness and psychological

exhaustion as a result of their duties, referring to the constant contact with the victims (“psychologically it is extremely exhausting” – S01; “at the time [of attendance] it is very exhausting” – S10; “we feel more this kind [of symptoms] but it is mental, not physical” – S01); and, the feeling of restlessness and worry felt at the end of the working day, noting that “sometimes I would leave the service and go thinking about what was left to do, things and signs, for example, when there were suicidal tendencies” (S06).

It was possible to verify a specific concern transversal to all police officers interviewed regarding the victim’s well-being and the assurance that they did everything within their power (within the limits of their functions) to ensure all victim protection procedures: “Of course, everyone fails, but I know what it is like in a police station and I know what it is like [here at place X], but one is always wondering «did I do that? What’s that missing?» and so you can’t turn the switch off” (S12). Besides these symptoms, it was also mentioned that “in terms of visible symptoms, perhaps we became more irritated, without patience” (S01), mainly when the victims intend to withdraw the complaint (“And it makes me extremely irritated when people come here today and cry for three hours and the next day ask to withdraw the complaint” – S12).

Moreover, these situations of desistance generate great frustration in police officers working in DV. In this study, the most commonly mentioned indicator of depression HESKET; TEHRANI, 2018) was the frustration that police officers feel in the performance of their duties, which is mainly felt when victims give up the criminal procedure and return to the offender (e.g. “when we warn them and the victims do not do what we advise them to do, it is very frustrating” – S06; “it’s just frustration, seeing that our work was no use” – S14).

Emotional distress was quite often mentioned by the interviewed police officers, and was, in fact, the only indicator of burnout noted as a symptom (e.g. “it is emotionally distressing because we hear stories that, perhaps, we didn’t know it was possible to happen in a couple” – S14; “since I had my daughters I feel more sensitive and emotional in these situations that involve minors” – S12; “the emotional burden that I experienced seeing the child and mother getting out of

the taxi without knowing where they are going is very big” – S10). The interviewees also reported not knowing any colleagues suffering from burnout (e.g. “I have never detected any burnout situation, but it can happen very easily and when we least expect it” – S09), leaving us with the idea that there is some knowledge about the identification of the symptoms in themselves and their peers.

Interviewees also refer to secondary trauma mainly while mentioning some negative thoughts that emerge when they put themselves in the position of the victims (e.g. “we go home thinking it might happen to someone in our family” – S01). However, they also mentioned a positive outcome: “sometimes, when I get home and there are problems, I feel I have to value this emotional stability and quality of life, even if there are always complaints” (S03). In this regard, it seems the interviewees have (developed?) some ability to positively manage certain problems on the basis of their professional experience. Furthermore, they mentioned experiencing flashbacks as the sole indicator of primary trauma.

#### Defence strategies (see Figure 4)

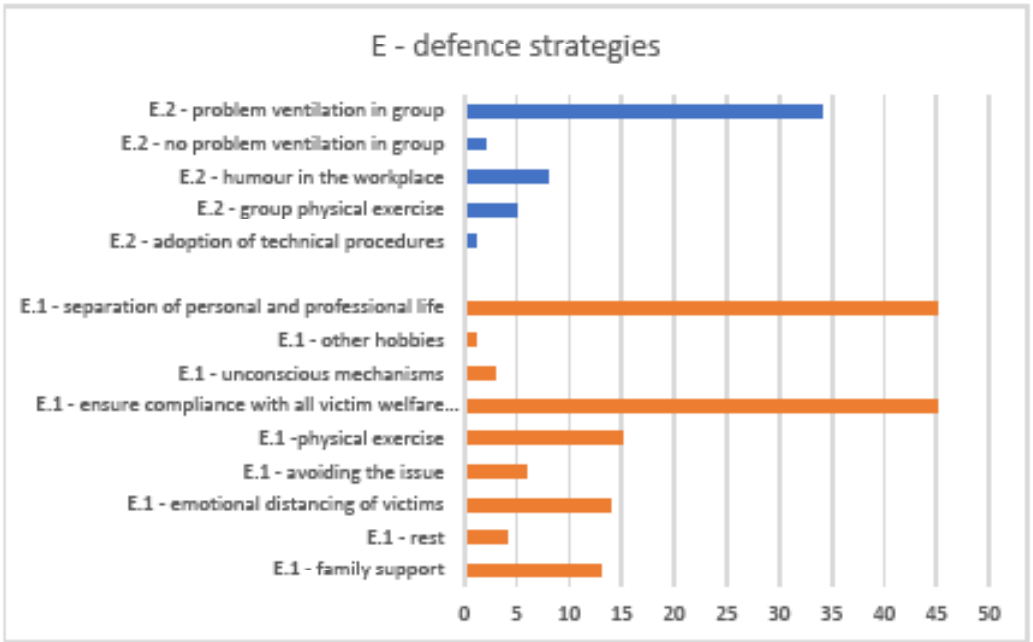
The defence strategies mobilised by the police officers to manage their work with DV cases and respective consequences are mainly individual ones. They allow avoiding the absorption of impacts.

Specifically, to be able to leave work and go home safe and sound, the police officers must be fully aware that they have taken all the steps within their power to ensure the protection of the victim (e.g. “take off your uniform and have a clear conscience” – S03; “what was within my power was done. From then on it's no longer my business” – S06). Besides, the separation of personal and professional life seems to be an important strategy that every police officer use (e.g. “take off the uniform and leave it here [at the police station]” – S04), as well as “not bringing work home” (S01).

Also, practicing individual physical exercise (which seems to be a regular practice, not a particular defence strategy), maintaining emotional distance from the victims (e.g. “go into cold and grey mode and that's it, limit yourself to writing everything coldly and not putting

on the victim’s skin” – S10; “here, the best way to help someone is not to live as they are living” – S01), and taking profit from family support constitute other individual defence strategies used by the police officers.

FIGURE 4 – DISTRIBUTION OF INDICATORS RELATING TO THE DEFENCE STRATEGIES (CATEGORY E).



On the other hand, problem ventilation is mainly a group exercise (e.g. “I can talk to them [co-workers] and that’s the most important thing, the working group that gives us that encouragement, and we help each other and that works” – S04).

Discussion

This study arose from the need to know the impact of DV on police officers who systematically attend to and assist victims in the post-victimisation phase, in order to better understand how the consequences of this work can be remedied and to promote the well-being of police officers working in this area.

As abovementioned, admitting some degree of psychological suffering and seeking professional mental health help are complicated

issues for police officers (COPENHAVER; TEWKSBURY, 2018) (LANE; LE; MARTIN; BICKLE; CAMPBELL; RICCIARDELLI, 2022) (PRICE, 2017) (WHITE; SHRADER; CHAMBERLAIN, 2016). Furthermore, within police organisations, there is a “police subculture that encourages silence and denial of serious mental health issues” (BISHOPP; BOOTS, 2014, p. 539). This leads to serious situations of psychological and physical suffering (e.g. PTSD, depression, suicide attempts) which finally obliges the police officers to seek for help. In the meantime, many symptoms are devalued and silenced though becoming a burden to the individual. “This silence and denial results in reactive policymaking rather than departments proactively addressing issues which could arise” (DOCKSTADER, 2019, p. 20).

Taking into account the consequences of being (systematically) exposed to critical incidents in the course of intervening in domestic violence occurrences, it is easily understood the importance of proper identification and intervention in this specific context to address the involved police officers. With the current underfunding police organisations face, it is enough to say that having the human factor suffering from health issues results in an increase in costs. Actually, besides

“the initial costs of hiring and training an officer, other costs may be accrued from the lack of addressing mental health in the department such as paid leave while healing from a traumatic event, transferring out of the department, or training imposed to address behavioral issues stemming from trauma” (DOCKSTADER, 2019, p. 7).

This research highlighted the importance of facing the effects of police work in DV cases from the perspective of the police officers, enabling us to underline some conclusions.

First of all, in situations of greater vulnerability of the victims the police officers say they do not know exactly how to act, denouncing the existence of gaps in the training provided (e.g. “DV, unfortunately, covers areas that may then take our focus away from areas that are really needed” – S04). According to the studies carried out in the scope of the European project IMPRODOVA: Improving Frontline Responses to High Impact Domestic Violence (<https://www.improdova.eu/>),

in Portugal these police officers are not considered experts in DV, despite the training they undergo. Independently of being considered specialists or not, the truth is that if they were indeed specialised, they would perhaps be better able to manage conflicts and prioritise the most urgent situations. In fact, one may ask the question: how much time is dedicated to training in the so-called soft skills? Precisely those skills that provide greater sensitivity and security in interpersonal contacts, and which involve aspects generally considered subjective and therefore not subject to training and discussion.

The main psychological reactions reported by police officers were tiredness and exhaustion, feelings of worry/restlessness, irritability, change in sleep quality, emotional exhaustion, development of negative thoughts derived from the victims' testimonies, flashbacks (remembering victims they have assisted and accompanied), and, feeling of pity. If left untreated, these reactions may develop into serious psychological disorders.

The situations involving children and the referral of victims and their children to shelters are the ones that cause the police officers the most emotional distress and feelings of unease/concern. On the other hand, the reactions of tiredness, exhaustion, and irritability, refer mainly to situations where the complaint is withdrawn, possibly because all the work with the DV involves a lot of bureaucracy and many hours of work, and the withdrawal on the part of the victims generates frustration and irritation.

Some interviewees said that police officers ask to leave the service after some time, transferring to other police functions, this being one of the strategies to deal with the consequences of working in DV. Perhaps this is why the mention of behavioural consequences was not very expressive in the interviews. Even so, the reference to the naturalisation of DV deserves attention. Some police officers revealed that there is a tendency for the perceived impact to begin to reduce over time. Although post-victimization support continues to be carried out with the same commitment and dedication, police officers start to become "anaesthetised" (S02) in face of the cases of DV and the victims' testimonies.

In order to fight all the negative impacts of DV, police officers mainly referred to the use of defence strategies they create over time. They explained that having a clear conscience that they have taken all the measures to ensure the victim's well-being is halfway to avoid or moderate the feeling of unease/concern they feel, this also being a way to separate personal from professional life. On the other hand, emotional distancing, although it has been referred to as a defence strategy, may also be seen as the form of assistance adopted by the police officer or as a challenge to overcome during the assistance. In fact, it allows the reduction of the impact, preventing the police officer from starting to experience the victim's problems, thus demonstrating awareness to not get emotionally involved.

It was also possible to conclude that the emotional burden influences the decision-making process, namely when police officers are no longer sensitive to cases of psychological violence given the accumulated experience of negative impact resulting from false complaints of crime, which affects the assistance given to victims (e.g. "More and more [cases] have been everyday [VD], shall we say, psychological VD" – S01).

## **CONCLUSION**

The outcomes of this research can be summarised as follows: police officers are mainly concerned with the major difficulties that working with DV cases involve, its psychological consequences, and the strategies they can mobilise to mitigate them.

Interestingly, the interviewees didn't focus on the main psychopathological disorder commonly addressed in research, burnout. Rather, they have shared their thoughts about the quality of their performance and the costs to their well-being, and how they cope with the specific characteristics of their intervention.

Resilience is a current topic in almost every sphere of human life. For those working under complex and extreme conditions, such

as police officers, it is crucial to adequately assess, address, survive and recover from the events. “Police resiliency therefore includes the capacity of agencies and officers to draw upon individual, collective, and institutional resources to cope with demands, challenges, and changes encountered during and after critical incidents” (VIOLANTI, 2015, p. 58).

Investing in the human factor is crucial, even considering the costs to the organisation. As Dockstader (2019) have richly summarised:

“Not only is investing in officers morally responsible, but it is financially responsible as well. (...) Without providing adequate resources and care to trauma-impacted officers, departments are likely to experience a financial strain from lawsuits, early retirement, paid and/or unpaid leave, a psychological toll from officers impacted by officer-involved shootings and officer suicides, and physical toll from officers working overtime to cover for the officers who are on leave while dealing with trauma” (p. 20).

It is clear that such an investment, resulting in better quality police, would also benefit the taxpayers.

In addition to providing or facilitating psychological help services with no strings attached, the emphasis must also be put on education and training. From the first day at the police academy, and throughout their career (DOCKSTADER, 2019). In fact, “recruits go through an immense amount of training. (...) However, not enough time or resources have been allocated to officers learning about mental health within themselves” (DOCKSTADER, 2019, p. 17). That is to say that police organisations “may miss the mark because their focus is usually on police operations and they offer few if any suggestions about how to cope with the relentless and inescapable pressure generated by the organization” (SHANE, 2010, p. 815). Furthermore, the more naturalised contact with psychological services the less avoidance to search for help, as it seems that “prior exposure to mental health services may promote future utilization of services” (DANIEL; TREECE, 2022, p. 138). Education on how to identify symptoms and signs of physical and psychological strain is important, not only to act upon citizens in psychological decompensation but also to attend to and support working partners.

It is important to identify and describe DV occurrences stressing the reactions officers have, to analyse and widely discuss best practices and errors. To make this adequately, it is necessary to take into consideration the specific characteristics of the specific cases that are shaped by particular local and subcultural features (e.g. MACHADO; PAIS; MORGADO; FELGUEIRAS, 2021). On the other hand, let us not forget that not all the officers have the same background and the same beliefs, not all of them will attend education and training programmes with the same openness, not all of them will admit they are struggling with their psychological health, and not all of them will be sensitive to translating the psychological meaning of a physical symptom.

As such, the education and training as well as the psychological intervention programmes must be tailor-made to better suit the needs of the police officers. Also, this means that police organisations should assume they need to understand these issues to clearly identify what types of resources should provide to their officers, in terms of specialised support, and education and training. Police leaders “must ensure they create a space for their officers to cope with the critical incidents they are having, provide resources for when they are struggling, and address issues inside their organization which could be creating additional stressors” (DOCKSTADER, 2019, p. 19). Of course, attending this space should not be mandatory, as officers wouldn't feel obliged to talk about their problems and emotions, but rather that they feel they can talk openly in order to ventilate their problems. This practice would prevent stigmatisation and bring benefits, thus becoming an essential tool for mitigating the impacts and accelerating the recovery of a group of homogeneous individuals who experience normal reactions to a situation generating powerful and acute consequences. However, it should be taken into account that addressing psychological consequences may lead to a feeling of inferiority in relation to their peers for not being able to overcome certain stressful situations, and to consequences such as ‘de-gun’ and temporary suspension of duties.

In addition, today it is acknowledged that “traumatic events do not necessarily lead to damaged and dysfunctional lives (...) [and so] interventions for traumatized staff should not only seek to address the psychological problems (...) but also to promote post-traumatic growth” (JOSEPH; MURPHY; REGEL, 2015, p. 257).

## REFERENCES

- ALEXANDER, David A.; WALKER, Leslie G. "The perceived impact of police work on police officers' spouses and families". **Stress Medicine**, vol. 12 (4): 239-246, 1996. [https://doi.org/10.1002/\(SICI\)1099-1700\(199610\)12:43.0.CO;2-3](https://doi.org/10.1002/(SICI)1099-1700(199610)12:43.0.CO;2-3)
- AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders**. 5th ed. 2013. <https://doi.org/10.1176/appi.books.9780890425596>
- BARDIN, Laurence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BISHOPP, Stephen A.; BOOTS, Denise P. "General strain theory, exposure to violence, and suicide ideation among police officers: A gendered approach". **Journal of Criminal Justice**, vol. 42 (6): 538-548, 2014. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2014.09.007>
- CAN, S. Hakan; HENDY, Helen M. "Police stressors, negative outcomes associated with them and coping mechanisms that may reduce these associations". **The Police Journal: Theory, Practice and Principles**, vol. 87 (3): 167-177, 2014. <https://doi.org/10.1350/pojo.2014.87.3.676>
- CARLIER, Ingrid V. E.; VOERMAN, A. E.; GERSONS, Berthold P. R. "The influence of occupational stress debriefing on post-traumatic stress symptomatology in traumatized police officers". **British Journal of Medical Psychology**, vol. 73 (1): 87-98, 2000. <https://doi.org/10.1348/000711200160327>
- CHOPKO, Brian A.; PALMIERI, Patrick A.; ADAMS, Richard E. (2015). "Critical Incident History Questionnaire replication: Frequency and severity of trauma exposure among officers from small to midsize police agencies". **Journal of Traumatic Stress**, vol. 28 (2): 157-161, 2015. <https://doi.org/10.1002/jts.21996>
- COLLINS, Pamela A.; Gibbs, A. C. C. "Stress in police officers: a study of the origins, prevalence and severity of stress-related symptoms within a county police force". **Occupational Medicine**, vol. 53 (4): 256-264, 2003. <https://doi.org/10.1093/occmed/kqg061>
- COLLINS, Peter. **Psychological Debriefing: Are we Doing more Harm than Good?** 2019. Retrieved from <https://www.blueline.ca/psychological-debriefing-are-we-doing-more-harm-than-good-6321/>

- COMRIE, Nazmia E. A.; ELKINS, Faye. "Preventing officer-involved domestic violence". **The Community Policing Dispatch**, vol. 13 (10). 2020. Retrieved from [https://cops.usdoj.gov/html/dispatch/10-2020/officer\\_committed\\_domestic\\_violence.html](https://cops.usdoj.gov/html/dispatch/10-2020/officer_committed_domestic_violence.html)
- COPENHAVER, Allen; TEWKSBURY, Richard. "Predicting state police officer willingness to seek professional help for depression". **Criminology, Criminal Justice, Law & Society**, vol. 19 (1): 60-74, 2018.
- CORCORAN, Jacqueline; STEPHENSON, Margaret; PERRYMAN, Derrelin; ALLEN, Shannon. "Perceptions and utilization of a police-social work crisis intervention approach to domestic violence". **Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services**, vol. 82 (4): 393-398, 2001. <https://doi.org/10.1606/1044-3894.181>
- DANIEL, Alan M.; TREECE, Kelly S. "Law enforcement pathways to mental health: Secondary traumatic stress, social support, and social pressure". **Journal of Police and Criminal Psychology**, 37:132-140, 2022. <https://doi.org/10.1007/s11896-021-09476-5>
- DANIELI, Yael; BROM, Danny; SILLS, Joe (eds.). **The trauma of Terrorism: Sharing Knowledge and Shared Care, An International Handbook**. New York: The Haworth Maltreatment and Trauma Press, 2005.
- DIGLIANI, Jack A. **Law Enforcement Critical Incident Handbook (e-version)**. United States. 2012. Retrieved from: <http://post.nv.gov/uploadedFiles/postnvgov/content/Training/Critical%20Incident%20Handbook.pdf> Accessed: 18 April 2022.
- DOCKSTADER, Jessica. **Policing Through the Pain: How Trauma Impacts Police Officers**. International Public Safety Association, 2019.
- DURÃO, Susana. "Silenciamentos subtis: Atendimento policial, cidadania e justiça em casos de vítimas de violência doméstica". **Análise Social**, vol. 209, 48 (4): 878-899, 2013.
- FINN, Peter; TALUCCI, Vincent; WOOD, Jenifer. "On-the-job stress in policing: Reducing it, preventing it". **National Institute of Justice Journal**, 18-24, 2000, January. Retrieved from <https://www.ojp.gov/pdffiles1/jr000242d.pdf>
- FONTANA, Andrea; FREY, James H. "Interviewing: The art of science". In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. (eds.). **Handbook of Qualitative Research**. Thousand Oaks, CA: Sage, 1994. p. 361-376.

FRAESS-PHILLIPS, Alex; WAGNER, Shannon; HARRIS, R. Luke. "Fire fighters and traumatic stress: A review". **International Journal of Emergency Services**, vol. 6 (1): 67-80, 2017. <https://doi.org/10.1108/IJES-10-2016-0020>

GHIGLIONE, Rodolphe; MATALON, Benjamin. **O Inquérito: Teoria e Prática**. 2.<sup>a</sup> ed. Oeiras: Celta, 1993.

GONÇALVES, Sónia M. P. **Bem-Estar no Trabalho em Contexto Policial: O Contributo dos Valores e das Práticas Organizacionais**. 2011. Thesis (Philosophy Doctor in Psychology). Escola de Ciências Sociais e Humanas, Departamento de Psicologia Social e das Organizações, ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa, Lisboa. 2011. from: <http://hdl.handle.net/10071/4952> Accessed: 08 May 2021.

HACKETT, Dell P.; VIOLANTI, John M. **Police Suicide: Tactics for Prevention**. Springfield: Charles C. Thomas Publisher, 2003.

HESKETH, Ian; TEHRANI, Noreen. **Responding to Trauma in Policing: A Practical Guide**. College of Policing, 2018.

HEYMAN, Miriam; DILL, Jeff; DOUGLAS, Robert. **The Ruderman White Paper on Mental Health and Suicide in First Responders**. The Ruderman Family Foundation, 2018.

JOSEPH, Stephen; MURPHY, David; REGEL, Stephen. (2015). "Post-traumatic growth in police officers: Guidelines for facilitating post-traumatic growth". In: Clevenger, S. M. F.; Miller, L.; Moore, B. A.; Freeman, A. (eds.). **Behind the Badge: A Psychological Treatment Handbook for Law Enforcement Officers**. New York, NY: Routledge, 2015. p. 256-268.

KITAEFF, Jack (ed.). **Handbook of Police Psychology**. 2nd ed., rev. New York, NY: Routledge, 2019.

KIVISTO, Aaron J.; MOORE, Todd M.; ELKINS, Sara R.; RHATIGAN, Deborah L. "The effects of PTSD symptomatology on laboratory-based aggression". **Journal of Traumatic Stress**, vol. 22 (4): 344-347, 2009.

KRIPPENDORFF, Klaus. **Content Analysis: An Introduction to its Methodology**. Newbury Park: Sage, 1980.

LANE, Jeanine; LE, Marina; MARTIN, Krystle; BICKLE, Korri; CAMPBELL, Erin; RICCIARDELLI, Rosemary. "Police attitudes toward

seeking professional mental health treatment”. **Journal of Police and Criminal Psychology**, 37: 123-131, 2022 <https://doi.org/10.1007/s11896-021-09467-6>

LAZARUS, Richard S.; FOLKMAN, Susan. **Stress, Appraisal, and Coping**. New York, NY: Springfield Publishing Company, 1984.

LENTZ, Liana M.; SMITH-MACDONALD, Lorraine; MALLOY, David; CARLETON, R. Nicholas; BRÉMAULT-PHILLIPS, Suzette. “Compromised conscience: A scoping review of moral injury among firefighters, paramedics, and police officers”. **Frontiers in Psychology**, vol. 12 (art 639781): 1-15, 2021. <https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.639781>

MACHADO, Paulo; PAIS, Lúcia G.; MORGADO, Sónia; FELGUEIRAS, Sérgio. “An inter-organisational response to domestic violence: The pivotal role of police in Porto, Portugal”. **European Law Enforcement Research Bulletin**, 21 (summer): 121-139, 2021. Retrieved from <https://bulletin.cepol.europa.eu/index.php/bulletin/article/view/418>

MARSHALL, Ellen K. “Cumulative career traumatic stress (CCTS): A pilot study of traumatic stress in law enforcement”. **Journal of Police and Criminal Psychology**, vol. 21 (1): 62-71, 2006. <https://doi.org/10.1007/BF02849503>

MARTINELLI, Aline. **Atitudes das Forças Policiais Face à Violência Doméstica e Implicações na sua Atuação**. 2019. Dissertation (Masters in Criminology). Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Fernando Pessoa, Porto. 2019. Retrieved from [https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/7500/3/DM\\_Aline%20Martinelli.pdf](https://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/7500/3/DM_Aline%20Martinelli.pdf) Accessed: 09 May 2021.

MATIAS, Andreia; GONÇALVES, Mariana; SOEIRO, Cristina; MATOS, Marlene. “Intimate partner homicide: A meta-analysis of risk factors”. **Aggression and Violent Behavior**, vol. 50 (art 101358), 2020. <https://doi.org/10.1016/j.avb.2019.101358>

MCNALLY, Richard J.; BRYANT, Richard A.; EHLERS, Anke. “Does early psychological intervention promote recovery from posttraumatic stress?” **Psychological Science in the Public Interest**, vol. 4 (2), 45-79, 2003. <https://doi.org/10.1111/1529-1006.01421>

MILLER, Laurence. "Police officer stress: Syndromes and strategies for intervention". In: Clevenger, S. M. F.; Miller, L.; Moore, B. A.; Freeman, A. (eds.). **Behind the Badge: A Psychological Treatment Handbook for Law Enforcement Officers**. New York, NY: Routledge, 2015. p. 202-221.

MILLER, Laurence. **The Psychology of Police Deadly Force Encounters: Science, Practice, and Policy**. Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher, 2020.

MITCHELL, Jeffrey T. "Law enforcement applications for critical incident stress teams". In: Reese, J. T.; Horn, J. M.; Dunning, C. (eds.). **Critical Incident in Policing**. Rev. ed. Washington, DC: U.S. Government Printing Office, 1991. p. 201-212.

MITCHELL, Jeffrey T.; EVERLY JR., George S. "Critical incident stress management and critical incident stress debriefings: Evolutions, effects and outcomes". In: Raphael, B.; Wilson, J. P. (eds.). **Psychological Debriefing: Theory, Practice and Evidence**. London: Cambridge University Press, 2000. p. 71-90.

PAPAZOGLU, Konstantinos. "Conceptualizing police complex spiral trauma and its applications in the police field". **Traumatology**, vol. 19 (3): 196-209, 2013. <https://doi.org/10.1177/1534765612466151>

PASSEIRA, Andrea V. V. **Stress Laboral na PSP**. 2011. Dissertation (Masters in Occupational safety and hygiene). Escola Superior de Ciências Empresariais, Instituto Politécnico de Setúbal. 2011. Retrieved from [https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4007/1/TESE\\_Stress%20Laboral%20na%20PSP\\_Andrea%20Passeira\\_CD.pdf](https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/4007/1/TESE_Stress%20Laboral%20na%20PSP_Andrea%20Passeira_CD.pdf) Accessed: 08 May 2021.

PATON, Douglas; VIOLANTI, John M. "Vulnerability to traumatic stress: personal, organizational, and contextual influences". In: Violanti, J. M.; Paton, D. (eds.). **Who Gets PTSD? Issues of Posttraumatic Stress Vulnerability**. Springfield, IL: Charles C. Thomas, 2006. p. 3-17.

PRICE, Marilyn. "Psychiatric disability in law enforcement officer". **Behavioral Sciences and the Law**, vol. 35 (2): 113-123, 2017. <https://doi.org/10.1002/bsl.2278>

REGEHR, Cheryl; BOBER, Ted. **In the Line of Fire: Trauma in the Emergency Services**. New York, NY: Oxford University Press, 2005.

SHANE, Jon M. "Organizational stressors and police performance".

**Journal of Criminal Justice**, vol. 38 (4): 807-818, 2010. <https://doi.org/10.1016/j.jcrimjus.2010.05.008>

Sistema de Segurança Interna (Portugal). **Relatório Anual de Segurança Interna 2021**. Gabinete do Secretário-Geral do Sistema de Segurança Interna, 2022. Retrieved from: <https://www.portugal.gov.pt/download-ficheiros/ficheiro.aspx?v=%3D%3DBQAAAB%2BLCAAAA AAABAAzNLI0NgcAIUgtZwUAAA%3D> Accessed: 28 MAY 2022.

SPENCER, Chelsea M.; STITH, Sandra M. "Risk factors for male perpetration and female victimization of intimate partner homicide: A meta-analysis". **Trauma, Violence, & Abuse**, vol. 21 (3): 527-540, 2020. <https://doi.org/10.1177/1524838018781101>

SPIELBERGER, Charles D.; WESTBERRY, Lynne G.; GRIER, Kenneth S.; GREENFIELD, Gloria. **The Police Stress Survey: Sources of Stress in Law Enforcement** (Human Resources Institute, Monograph Series 3 (6)). Tampa, FL: University of South Florida, College of Social and Behavioral Sciences, 1981.

THOMAS, David J. **Police Psychology: A New Specialty and New Challenges for Men and Women in Blue**. Santa Barbara, CA: Praeger, 2011. Retrieved from: <https://www.abebooks.com/9780313387289/Police-Psychology-New-Specialty-Challenges-0313387281/plp>

TORCHALLA, Iris; STREHLAU, Verena. "The evidence base for interventions targeting individuals with work-related PTSD: A systematic review and recommendations". **Behavior Modification**, vol. 42 (2): 273-303, 2018. <https://doi.org/10.1177/0145445517725048>

van der VELDEN, Peter G.; RADEMAKER, Arthur R.; VERMETTEN, Eric; PORTENGEN, Marie-Anne; YZERMANS, Joris C.; GRIEVINK, Linda. "Police officers: A high-risk group for the development of mental health disturbances? A cohort study". **BMJ Open** 2013, 3: e001720. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2012-001720>

VIOLANTI, John M. "The mind-body nexus: assessing psychological distress and physiological vulnerability in police officers". In: Violanti, J. M.; Paton, D. (eds.). **Who Gets PTSD? Issues of Posttraumatic Stress Vulnerability**. Springfield, IL: Charles C. Thomas, 2006. p. 17-32.

VIOLANTI, John M. **Dying for the Job: Police Work Exposure and Health**. Springfield: Charles C. Thomas Publisher, 2014.

VIOLANTI, John M. "Of mind and body: Health consequences of stress and trauma on police officers". In: Clevenger, S. M. F.; Miller, L.; Moore, B. A.; Freeman, A. (eds.). **Behind the Badge: A Psychological Treatment Handbook for Law Enforcement Officers**. New York, NY: Routledge, 2015. p. 44-69.

VIOLANTI, John M.; CHARLES, Luenda E.; MCCANLIES, Erin; HARTLEY, Tara A.; BAUGHMAN, Penelope; ANDREW, Michael E.; FEKEDULEGN, Desta; MA, Claudia C.; MNATSAKANNOVA, Anna; BURCHFIEL, Cecil M. "Police stressors and health: A state-of-the-art review". **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, vol. 40 (4), 642-656, 2017. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-06-2016-0097>

VIOLANTI, John M.; FEKEDULGEN, Desta; HARTLEY, Tara A.; CHARLES, Luenda E.; ANDREW, Michael E.; MA, Claudia C.; BURCHFIEL, Cecil M. "Highly rated and most frequent stressors among police officers: Gender differences". **American Journal of Criminal Justice**, vol. 41 (4): 645-662, 2016. <https://doi.org/10.1007/s12103-016-9342-x>

WATERS, Judith A.; USSERY, William. "Police stress: History, contributing factors, symptoms, and interventions". **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, vol. 30 (2): 169-188, 2007. <https://doi.org/10.1108/13639510710753199>

WEBER, Robert Philip. **Basic Content Analysis**. Beverly Hills: Sage, 1985.

WHITE, Elizabeth K.; HONIG, Audrey L. "Law enforcement families". In: Kurke, M. I.; Scrivner, E. M. (eds.). **Police Psychology Into the 21st Century**. Hillsdale, NJ: Lawrence Erlbaum Associates, 1995. p. 189-206.

WHITE, Amy K.; SHRADER, Gregory; CHAMBERLAIN, Jared. "Perceptions of law enforcement officers in seeking mental health treatment in a right-to-work state". **Journal of Police and Criminal Psychology**, vol. 31 (2): 141-154, 2016. <https://doi.org/10.1007/s11896-015-9175-4>

YOUNG, Bruce H.; FORD, Julian D.; RUZEK, Josef I.; FRIEDMAN, Matthew J.; GUSMAN, Fred D. **Disaster Mental Health Services:** A Guidebook for Clinicians and Administrators. Menlo Park, CA: Department of Veterans Affairs, The National Center for Post-traumatic Stress Disorder, 2001.

---

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

### COMO CITAR (ABNT BRASIL)

SILVA, Beatriz C.; PAIS, Lúcia G. Police work on domestic violence: impacts on the police officers. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 25-59, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.



# A UTILIZAÇÃO DA CATEGORIA RESTOS MORTAIS IDENTIFICADOS (RMI) NO BANCO NACIONAL DE PERFIS GENÉTICOS BRASILEIRO

*LA UTILIZACIÓN DE LA CATEGORÍA RESTOS MORTALES IDENTIFICADOS (RMI) EN EL BANCO NACIONAL DE PERFILES GENÉTICOS DE BRASIL*

*THE USE OF THE IDENTIFIED MORTAL REMAINS (IMR) CATEGORY IN THE BRAZILLAN NATIONAL OF DNA DATABASES*

Submetido em 09.03.2023

Aceito em 21.12.2023

## **THAÍS SOUZA DA SILVA**

GRADUANDA EM CIÊNCIAS FARMACÊUTICAS

DISTRITO FEDERAL, BRASÍLIA

thais1998souza@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/5101849665986990>



<https://orcid.org/0000-0002-9249-8031>

## **MARCELO PEREIRA MENDES**

GRADUAÇÃO MEDICINA VETERINÁRIA.

ADMINISTRADOR SUBSTITUTO DO BANCO FEDERAL DE  
PERFIS GENÉTICOS DA POLÍCIA FEDERAL.

marcelo.mpm@pf.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/2003983551345503>



<https://orcid.org/0000-0002-7476-018>

## **SILVIENE FABIANA DE OLIVEIRA**

DOCTORA EM CIÊNCIAS BIOLÓGICAS.

PROFESSORA ASSOCIADA, UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

silviene.de.oliveira@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/2223438165183635>



<https://orcid.org/0000-0002-7741-0257>

**RONALDO CARNEIRO DA SILVA JUNIOR**

DOUTORA PELA UNIVERSIDADE FEDERAL FLUMINENSE

PERITO CRIMINAL FEDERAL

ronaldo.rcsj@pf.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/2059106275042599>



<https://orcid.org/0000-0001-9213-429X>

## RESUMO

Nos últimos anos, a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG) tem promovido o esclarecimento de diversos crimes por meio do cruzamento de informações genéticas obtidas nos laboratórios de perícia oficial, tornando-se uma ferramenta eficaz para a promoção da justiça e da segurança pública no Brasil. A elucidação de casos criminais a partir das coincidências geradas entre vestígios (uma categoria de perfis genéticos de amostras questionadas) e os Restos Mortais Identificados (uma categoria de perfis genéticos de amostras biológicas de referência) foi possibilitada após a aprovação da Resolução n.º 11 do Comitê Gestor da RIBPG, de 1 de julho de 2019 e tem crescido exponencialmente no decorrer dos anos. O presente trabalho apresenta a utilização da categoria de perfis genéticos conhecida como Restos Mortais Identificados, no Brasil, e qual a relação dessa categoria com os Bancos de Perfis Genéticos em outros países, visto que essa é uma categoria que se originou no Brasil a partir de uma necessidade do país para tratar de forma distinta no âmbito jurídico, pessoas vivas e pessoas falecidas, quando ambas têm identidade conhecida. As principais informações para realização deste trabalho foram obtidas a partir de questionários aplicados aos administradores responsáveis pelos Bancos de Perfis Genéticos dos Estados, da Polícia Federal e do Distrito Federal e por meio dos relatórios semestrais da RIBPG.

**PALAVRAS-CHAVES:** RIBPG; restos mortais identificados; bancos de perfis genéticos; identificação criminal; DNA.

## RESUMEN

En los últimos años, la Red Integrada de Bancos de Perfiles Genéticos (RIBPG) ha promovido el esclarecimiento de diversos delitos a través del cruce de informaciones genéticas obtenidas en laboratorios forenses oficiales, convirtiéndose en una herramienta eficaz para la promoción de la justicia y la seguridad pública en Brasil. El esclarecimiento de casos criminales a partir de las coincidencias generadas entre rastros (una categoría de perfiles genéticos de muestras interrogadas) y Restos Mortales Identificados (una categoría de perfiles genéticos de muestras biológicas de referencia) fue posible tras la aprobación de la Resolución n.º 11 del Comité Director del RIBPG del 1 de julio de 2019 y ha crecido exponencialmente a lo largo de los años. El presente

trabajo presenta la utilización de la categoría de perfiles genéticos conocida como Restos Mortales Identificados, en Brasil, y cuál es la relación de esta categoría con los Bancos de Perfiles Genéticos de otros países, ya que se trata de una categoría que se originó en Brasil a partir de una necesidad del país de tratar de forma diferenciada en el ámbito jurídico, a las personas vivas y a las personas fallecidas, cuando ambas tienen identidad conocida. Las principales informaciones para este trabajo fueron obtenidas a partir de cuestionarios aplicados a los administradores responsables por los Bancos de Perfiles Genéticos de los Estados, de la Policía Federal y del Distrito Federal y a través de los informes semestrales del RIBPG.

**PALABRAS CLAVE:** RIBPG; Restos mortales identificados; Bancos de perfiles genéticos; Identificación criminal; ADN.

## *ABSTRACT*

In recent years, the Integrated Network of DNA Databases (RIBPG) has promoted the clarification of several crimes by cross-referencing genetic information obtained in official forensic laboratories, becoming an effective tool for promoting justice and public safety in Brazil. The elucidation of criminal cases from the coincidences generated between traces (a category of genetic profiles of questioned samples) and Identified Human Remains (a category of genetic profiles of reference biological samples) was made possible after the approval of Resolution No. 11 of the RIBPG Steering Committee on July 1, 2019 and has grown exponentially over the years. This paper presents the use of the category of genetic profiles known as Identified Mortal Remains, in Brazil, and what is the relationship of this category with the DNA Databases in other countries, since this is a category that originated in Brazil from a need of the country to treat differently in the legal sphere, living people and deceased people, when both have known identity. The main information for this work was obtained from questionnaires applied to the administrators responsible for the DNA Databases of the States, the Federal Police and the Federal District, and through the biannual reports of RIBPG.

**KEYWORDS:** RIBPG; Identified human remains; DNA database; Criminal identification; DNA.

## **INTRODUÇÃO**

A genética forense é uma das áreas das ciências forenses que utiliza o conhecimento e técnicas da genética e da biologia molecular com o objetivo de auxiliar a justiça. Tem como estudo principal o estabelecimento de perfis genéticos para amostras biológicas, sejam elas amostras de referência ou questionadas.

O DNA é encontrado dentro dos núcleos celulares nos organismos vivos e organizado em estruturas conhecidas como cromossomos. O conjunto de todo o material genético de uma célula é o genoma do indivíduo, sendo que se observa variação quando comparado com outros indivíduos de uma mesma espécie (BOTTEON, 2018). As regiões genômicas podem ser divididas em regiões codificantes e não codificantes. Parte das regiões não codificantes são hipervariáveis, ou seja, há grande variação de indivíduo para indivíduo, sem que isso tenha impacto em características físicas ou comportamentais, e são de interesse das ciências forenses, pois permite a individualização (SVIDZINSKI, 2014; BOTTEON, 2018). Nessas regiões ficam localizadas boa parte da variabilidade genética entre os indivíduos, sendo que a partir das suas análises é possível colaborar, por exemplo, na identificação humana. A partir do desenvolvimento da identificação genética humana e a análise comparativa entre perfis genéticos, foi cabível à genética forense apoiar investigações criminais e ser uma ferramenta auxiliar para a justiça.

## **OBTENÇÃO DO PERFIL GENÉTICO**

A identificação genética humana é um processo comparativo, no qual se confronta o perfil genético de uma amostra questionada (de origem desconhecida, como quaisquer vestígios com a presença de materiais biológicos), com o perfil genético de uma amostra referência (de origem conhecida) (VELHO, 2013; BOTTEON, 2018). Desta maneira, antes de tudo é necessário obter-se o perfil genético das amostras de interesse, o que ocorre atualmente na maior parte dos laboratórios forenses por meio da avaliação de um conjunto de marcadores genéticos do tipo STR (*Short Tandem Repeats* ou Repetições Curtas em Tandem), por meio das seguintes etapas de amostragem, extração, quantificação, ampliação, análise dos marcadores genéticos e análise e interpretação dos resultados.

## **BANCO DE PERFIS GENÉTICOS NO MUNDO**

o banco de identificação genética para fins criminais é um sistema informatizado no qual a utilização dos perfis genéticos é realizada

visando a identificação genética, sendo depositados e organizados por meio de letras e números (alfanumérico), o que permite o confronto automatizado entre os perfis genéticos. O Banco de Perfis Genéticos permite o cruzamento de dados genéticos provenientes de diferentes amostras cujos perfis genéticos são armazenados e processados com o uso de um *software*. Estes conseguem apontar com alto grau de confiança, via cálculo da Razão de Verossimilhança (LR), as compatibilidades entre perfis genéticos obtidos a partir de amostras questionadas (sangue, raiz capilar, sêmen, osso, dente, saliva, suor, pele, urina e outros) e perfis genéticos provenientes de amostras de referência, como aquelas coletadas de condenados, suspeitos ou familiares de pessoas desaparecidas (KADER, 2011; DIAS FILHO, 2020). Esse processamento de dados possui alto valor forense quando se fala de identificação de pessoas, sejam elas desaparecidas ou para fins de investigação criminal.

O uso de uma ferramenta tecnológica e avançada para identificação criminal por meio de cruzamento de dados genéticos é uma realidade em vários países, incluindo o Brasil. O primeiro banco de perfis genéticos foi criado em 1995 na Inglaterra e no País de Gales. No entanto, a base de dados de perfis de DNA mais conhecida e considerada uma das mais importantes no mundo é a dos Estados Unidos da América (EUA), criada por meio da Lei de Identificação de DNA de 1994 (*DNA Identification Act of 1994*) e administrada pelo FBI (*Federal Bureau of Investigation*) (LAIDANE, 2014; DIAS FILHO, 2020).

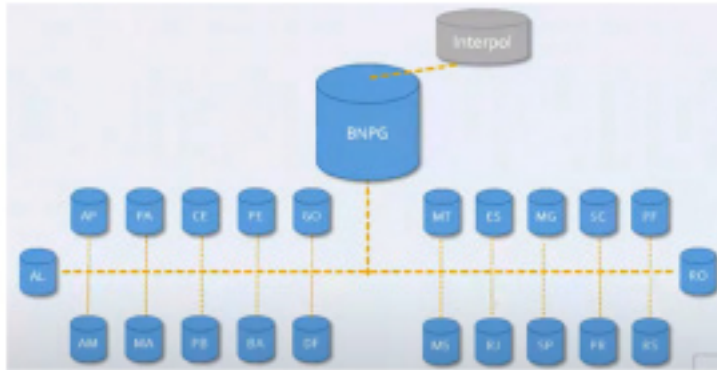
## **BANCO DE PERFIS GENÉTICOS NO BRASIL**

O banco de perfis genéticos norte-americano influenciou na existência do brasileiro, visto que o sistema utilizado em nosso país foi criado nos EUA e cedido ao Brasil por meio de um “*Letter of Agreement*” entre a Polícia Federal brasileira e o FBI, firmado em 2009 (SILVA JUNIOR, 2020). O sistema CODIS (*Combined DNA Index System* – Sistema Combinado de Índices de DNA) é o software de base de dados utilizado para armazenamento e cruzamento dos perfis genéticos obtidos em laboratórios forenses no Brasil. Seu uso foi estabelecido após realização de uma capacitação dos peritos oficiais das unidades federativas que possuíam ou estavam em vias de implantação de laboratórios forenses para análise de perfis genéticos no ano

de 2010. O sistema começou operar de forma consistente no país após o Decreto n.º 7.950/2013, que instituiu o Banco Nacional de Perfis Genéticos (BNPG) e a RIBPG, com amparo na Lei 12.654/12, a qual prevê a coleta de perfil genético como forma de identificação criminal. De acordo com o Decreto 7.950/2013, a RIBPG “*tem como finalidade de promover a coordenação das ações dos órgãos gerenciadores de banco de dados de perfis genéticos e a integração dos dados nos âmbitos da União, dos Estados e do Distrito Federal, que será composto por representantes titulares e suplentes*”. Ainda, consoante o Decreto, tal Rede possui um Comitê Gestor constituído por cinco representantes do Ministério da Justiça, um da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República e cinco dos Estados ou do Distrito Federal, sendo um representante de cada região geográfica.

A RIBPG, em uma visão geral, tem como base estrutural, além dos recursos humanos e laboratoriais, os bancos de perfis genéticos que formam de fato uma rede. Dentro da RIBPG existem os bancos de perfis genéticos das Unidades Federativas e o banco de perfis genéticos da Polícia Federal (também chamado de Banco Federal de Perfis Genéticos), que compartilham seus perfis genéticos com o Banco Nacional de Perfis Genéticos. O BNPG ainda realiza o compartilhamento de determinados perfis genéticos com o banco da Interpol (*International Criminal Police Organization* ou Organização Internacional de Polícia Criminal). A Figura 1 apresenta a estrutura da RIBPG, a qual permite o compartilhamento dos perfis genéticos por meio de um banco nacional gerenciado pela Polícia Federal. A rede é unidirecional com relação à entrada de dados no sistema, pois os bancos dos estados, que são locais, enviam os perfis genéticos para o banco nacional, mas os bancos locais não compartilham perfis entre si. A RIBPG permite a intercambialidade dos perfis genéticos entre os laboratórios de perícia oficial e, com isso, o esclarecimento de crimes interestaduais (SILVA JUNIOR, 2020).

FIGURA 1: REDE DE BANCOS DE PERFIS GENÉTICOS QUE INTEGRAM A RIBPG



Fonte: MJSP. Atualizações do Banco Nacional de Perfis Genéticos, 2020.

Figura 1: Rede de Bancos de Perfis Genéticos que integram a RIBPG, composta pelos bancos estaduais, banco do Distrito Federal, banco da Polícia Federal e parceria com banco da Interpol. Cada laboratório está sendo representado pela sigla da unidade federativa em que está instalada, além do Distrito Federal e o laboratório da Polícia Federal. As abreviações seguem as normas da língua portuguesa.

Conforme dados publicados no XVII Relatório da RIBPG, em 28 de novembro de 2022, o Banco Nacional de Perfis Genéticos possuía 175.503 perfis inseridos. Os dados dos perfis genéticos são gerados pelos laboratórios de genética forense das instituições de perícia oficial, adicionados aos seus bancos locais e enviados semanalmente para o Banco Nacional de Perfis Genéticos, banco este que realiza o cruzamento entre perfis genéticos produzidos por diferentes laboratórios. Os perfis genéticos aceitos nos bancos que compõem a RIBPG são descritos no Manual de Procedimentos Operacionais da RIBPG, separados em dois grupos de categorias: “Categorias relacionadas a casos criminais” e “Categorias relacionadas a pessoas desaparecidas”, nos quais os dados submetidos para fins de investigação criminal não são cruzados com aqueles submetidos para fins de busca de pessoas desaparecidas.

As categorias de perfis genéticos relacionadas a casos criminais, são classificadas pelo Manual de Procedimentos Operacionais da Rede Integrada de Bancos de Perfis, como Vestígios, Vestígio Parcial, Vestígio com mistura, Condenado, que são amostras biológicas coletadas de indivíduos condenados pelos crimes previstos na legislação vigente, Identificado criminalmente, Decisão judicial e os Restos mortais identificados (RMI), que são amostras de indivíduos falecidos e identificados.

No que se refere a esta última categoria, as regras estabelecidas para sua aplicação são definidas na Resolução n.º 11, de 1 de julho de 2019. Segundo tal normativo, os perfis genéticos da categoria RMI podem ser incluídos nos bancos de perfis genéticos da RIBPG de acordo com uma ou mais das seguintes hipóteses:

- Hipótese I – quando houver ação penal proposta contra o falecido;
- Hipótese II - quando o falecido estiver sendo investigado em inquérito policial, previamente instaurado, para apurar a autoria de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça e
- Hipótese III - quando o óbito ocorrer em decorrência de confronto armado.

Ainda, conforme disposto no Art. 2º da Resolução n.º 11, de 1 de julho de 2019, “Os perfis genéticos de restos mortais de indivíduos identificados poderão ser incluídos em bancos de dados de perfis genéticos, mediante solicitação da autoridade policial ou por determinação judicial”. A resolução ainda estabelece que a exclusão dos perfis dos bancos de perfis genéticos ocorrerá no prazo de 20 anos após a sua inserção, podendo ser excluída ainda caso não haja interesse para fins de investigação criminal ou identificação de pessoas desaparecidas.

Tal resolução, tem como objetivo tratar de forma distinta, no âmbito jurídico, as pessoas vivas e as pessoas falecidas, quando ambas têm identidade conhecida. Ademais, o cruzamento de perfis genéticos de Restos Mortais Identificados contra os perfis genéticos dos vestígios possibilita a elucidação de fatos anteriormente ocorridos e até então não solucionados, os quais poderiam ficar insolúveis se não fosse realizada tal comparação genética. É a situação, por exemplo, de casos em que, durante uma investigação criminal, o autor do referido crime falece.

O Manual de Procedimentos Operacionais da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, também classifica as coincidências entre as categorias de perfis genéticos que podem ocorrer dentro dos Bancos de Perfis Genéticos, conforme a seguir:

I - Coincidência candidata (*candidate match*): é uma possível coincidência encontrada pelo CODIS, mas que deve ser confirmada ou não por um analista.

II - Aguardando mais dados (*waiting for more data*): é uma coincidência que está em processo de confirmação e o analista que analisou informou a necessidade de mais dados antes da coincidência ser confirmado ou negado;

III - Pendente (*pending*): uma coincidência que está sendo confirmada por, pelo menos, um analista;

IV - Coincidência confirmada com indivíduo cadastrado criminalmente ou RMI (*offender hit*): é uma coincidência entre um ou mais vestígios e de um indivíduo cadastrado criminalmente ou a um RMI;

V - Coincidência confirmada com vestígio (*forensic hit*): é uma coincidência entre dois ou mais vestígios são ligados pelo CODIS;

VI - Coincidência de bancada (*benchwork match*): é uma coincidência entre descoberta pelos peritos, na bancada do laboratório, e não pelo CODIS, e tem uma nova confirmação feita pelo CODIS;

VII - Coincidência após-condenação (*conviction match*): é uma coincidência entre vestígio e o criminoso no sistema CODIS, no entanto, o caso já havia sido resolvido e já era de conhecimento a relação entre o suspeito e o vestígio;

VIII - Identificado duplicado (*offender duplicate*): é uma coincidência entre dois perfis de criminosos que ocorre quando o mesmo criminoso é inserido na Banco duas vezes;

IX - Informação investigativa (*investigative information*): uma coincidência que foi útil para a investigação. Principalmente quando o suspeito é excluído pelo CODIS e isso contribui para a investigação, que irá atrás de outros suspeitos ou outras linhas de investigação. (RIBPG, 2022).

Tendo em vista o exposto, o objetivo do presente estudo foi avaliar o uso atual de perfis genéticos na categoria “Restos Mortais Identificados”, realizando uma análise qualiquantitativa da utilização dessa categoria no Banco Nacional de Perfis Genéticos (BNPG) e do Banco Federal de Perfis Genéticos (BFPG), desde a aprovação da Resolução nº 11, em julho de 2019 até novembro de 2022. Além disso, buscou-se avaliar, a partir de questionários aplicados a administradores dos Bancos de Perfis Genéticos dos laboratórios de perícia oficial das Unidades da Federação, o conhecimento dos administradores a respeito da citada resolução e o posicionamento destes com relação a outras

questões relacionadas ao uso de perfil de RMI. Ainda buscou-se avaliar a realidade dos bancos de perfis genéticos de outros países frente à utilização dos RMI, aplicando um questionário ao FBI e contatando os representantes legais pelos BPG em países Latinos Americanos.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

O presente estudo teve abordagem metodológica qualitativa, na busca pela compreensão da complexidade e aplicabilidade de uma categoria de perfis genéticos específica da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos brasileiro. Em 2022, 20 estados, a Polícia Federal e o Distrito Federal possuíam laboratórios devidamente habilitados para compartilhamento de perfis genéticos com a RIBPG.

A categoria de perfil genético de interesse no estudo é classificada pela RIBPG como Restos Mortais Identificados. Em um primeiro momento, foi realizada análise do quantitativo de perfis genéticos da categoria RMI presentes no BNPG e no BFPG, objetivando responder aos seguintes questionamentos:

- 1° Em que situações foram inseridos no BNPG e no BFPG?
- 2° Foi verificado se ocorreram coincidências criminais do tipo “*Offender Hit*” com essa categoria de pesquisa?
- 3° Quais foram as investigações auxiliadas com as coincidências obtidas?
- 4° Houve repetição de coincidências com um mesmo perfil genético e vestígios nos dois bancos de dados?

Todos os dados usados para responder a estas questões foram fornecidos pelos administradores dos Bancos Nacional e Federal de Perfis Genéticos, e recebidos até a primeira quinzena de dezembro de 2022, em que as informações foram levantadas para o período entre julho de 2019 até novembro de 2022. Adicionalmente, visando a avaliação sobre o uso da categoria RMI nas Unidades da Federação, foi enviado um questionário de análise aos Bancos de Perfis Genéticos dos Estados e do Distrito Federal. O questionário só poderia ser respondido uma única vez por laboratório, sendo essa resposta enviada pelo respectivo administrador do banco de perfis genéticos local, ou por um representante do

laboratório no caso das Unidades da Federação que ainda não possuíam um banco de perfis genético instalado (AC, PI, RN, RR, SE e TO). Tal questionário continha questões abertas e fechadas, a respeito do conhecimento dos peritos quanto a publicação da Resolução n.º 11, de 01 de julho de 2019, o quantitativo de perfis genéticos presentes no banco, as dificuldades na realidade da coleta de material biológico, processamento e aquisição dos perfis genéticos. Também foi questionado o total de coincidências obtidas com os perfis genéticos classificados na categoria de RMI e a tendência esperada com uso desses dados para auxiliar as investigações, a sociedade e a justiça.

Simultaneamente, produziu-se um estudo comparativo sobre a realidade legislativa e normativa do Brasil frente aos Estados Unidos da América e uma série de países latino-americanos — Argentina, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Guatemala, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, Uruguai e Venezuela — considerando a categoria RMI, a fim de demonstrar a usabilidade da categoria na realidade de cada país. Para tal, foram contatados representantes de instituições de perícia oficial destes países e questionados se a legislação vigente em seus territórios permite a utilização da categoria RMI e como seria sua aplicação nos Bancos de Perfis Genéticos, além de revisão da literatura, a fim de se verificar a existência de categorias de perfis genéticos similares à categoria RMI do Brasil.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

### AVALIAÇÃO DAS COINCIDÊNCIAS ENTRE RMI E VESTÍGIOS NO BNPG E NO BFPG

Desde a aprovação e implementação da Resolução n.º 11, em julho de 2019, com intuito de esclarecer casos sem resolução e/ou suspeitos, foram incluídos 447 perfis classificados como “*Restos Mortais Identificados- RMI*” no BNPG e 42 no BFPG. Esses perfis entram no sistema CODIS como amostras referências e são buscadas coincidências com amostras questionadas (“*Forensic*”). Foram contabilizadas 62 coincidências identificadas pelo software, dentre as quais 42 identificadas pelo BNPG e 20 pelo BFPG dentro do mesmo período de julho de 2019 até novembro de 2022.

No levantamento dos mais de três anos que se passaram desde a publicação da Resolução n.º 11, até a data de 28 de novembro de 2022, observou-se que 12 laboratórios contribuíram com perfis na categoria RMI ao BNPG, sendo 11 dos laboratórios estaduais e o da Polícia Federal. Desses, 70% dos perfis (n= 312) foram compartilhados pelo laboratório do Estado de Goiás, 9% (n= 42) pela Polícia Federal, 6% (n= 26) pelo Estado de Minas Gerais, 5% (n= 24) pelo Estado do Rio Grande do Sul, 2% (n= 10) pela Paraíba, 4% (n= 18) por Pernambuco e 1,3% (n = 6) por Mato Grosso. Os demais Estados apresentaram índices menores que 1%, incluindo Bahia (n= 3), São Paulo (n = 2), Ceará (n= 2), Alagoas (n = 1) e Mato Grosso do Sul (n=1). A Figura 2 e a Tabela 1 apresentam o quantitativo de perfis genéticos da categoria RMI que foram incluídos no Banco Nacional de Perfis Genéticos por cada estado e pela PF.

Figura 2: Distribuição de perfis genéticos da categoria RMI incluídos por laboratórios da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos no Banco Nacional de Perfis Genéticos até 28/11/2022.

Legenda: Comparação quantitativa entre os laboratórios que contribuíram com perfis genéticos da categoria RMI. Cada laboratório está sendo representado pela sigla do estado brasileiro em que está instalada e o laboratório da Polícia Federal – PF. As abreviaturas seguem as normas da língua portuguesa.

**TABELA 1: QUANTITATIVO DE PERFIS GENÉTICOS INCLUÍDOS NO BANCO NACIONAL DE PERFIS GENÉTICOS DENTRO DA CATEGORIA RMI POR LABORATÓRIOS DA REDE INTEGRADA DE BANCOS DE PERFIS GENÉTICOS ATÉ 28/11/2022.**

Laboratório	Quantidade de perfis genéticos da categoria RMI inseridos	Percentual em relação ao total de RMIs no BNPG
GO	312	70%
PF	42	9%
MG	26	6%
RS	24	5%
PB	10	2%
PE	18	4%
MT	6	1,3%
BA	3	0,7%
SP	2	0,4%
CE	2	0,4%
AL	1	0,2%
MS	1	0,2%
<b>Total</b>	<b>447</b>	<b>100%</b>

Fonte: Autor

Com relação aos resultados no BNPG e no BFPG, foram reportadas 72 coincidências entre RMIs e amostras questionadas (vestígios), sendo que 42 ocorreram no BNPG e 30 no BFPG. É importante salientar que das 30 coincidências com RMI que o Banco Federal de Perfis Genéticos registrou, 90% (N=27) das coincidências foram observadas também no próprio Banco Nacional de Perfis Genéticos e os outros 10% (N=3) somente na esfera do Banco Federal. Essa redundância de resultados (ou seja, as mesmas coincidências registradas em âmbito nacional e local) é algo incomum, visto que na estrutura da RIBPG o BNPG só realiza confrontos de dados incluídos por laboratórios diferentes (por exemplo: GO x PF, MG x SP etc.), enquanto os Bancos de Perfis Genéticos locais (BFPG e laboratórios das UFs) realizam confrontos dos seus próprios dados (exemplo: PF x PF, MG x MG, SP x SP). Ao analisar a situação, observou-se que o fato ocorreu devido a uma duplicidade de inserção dos mesmos perfis de RMI, que foram inseridos no BNPG tanto pelo BFPG quanto por outro laboratório, o que gerou duplicidade de coincidências em âmbito nacional e local. Dessa forma, o resultado real de coincidências com a categoria RMI, excluindo-se as duplicidades, é de 45 coincidências (72 menos 27), considerando-se apenas o BNPG e o BFPG.

Apesar da duplicidade dos dados, a coincidência em ambos os bancos demonstra a eficácia do sistema ao analisar o DNA e em fazer busca por compatibilidade, visto que todos os bancos no nosso país têm os mesmos critérios estabelecidos para o cruzamento de dados. Isto reforça a confiabilidade nos resultados para auxiliar investigações criminais, como prova para o fechamento de casos em aberto, ou até mesmo a reabertura de investigações.

Ainda sobre os Restos Mortais Identificados, foi verificado por meio da análise dos Formulários de Informações sobre coincidências (*Identity Searches*) dos Registros de Qualidade do BNPG, que a maioria das amostras foi coletada após morte por confronto armado, após a prática de crimes contra o patrimônio, como assaltos a banco e afins. A morte em confronto armado pode levantar o questionamento da justiça e das autoridades policiais em relação à possibilidade de participação em outros crimes da pessoa identificada e falecida. A partir disso ocorre a requisição da coleta e processamento da amostra biológica, para que o perfil genético seja submetido ao banco de perfis genéticos

e confrontado com vestígios questionados de outros crimes acontecidos anteriormente, o que pode auxiliar na elucidação de delitos antigos ainda sem solução.

Também foi observado que os RMIs inseridos nos bancos estavam relacionados, em sua grande maioria, a mortes durante confrontos armados durante ou após crimes contra o patrimônio, sob o poder de armas de fogo, e mais especificamente relacionados a roubos de bancos, carros fortes e casas de valores. Isto propõe um cenário de maior interesse das autoridades e peritos para uso da categoria, além de constatar a reincidência de prática de crimes da mesma configuração pelos indivíduos, visto que os perfis genéticos dos vestígios que apresentaram coincidências com cada RMI foram coletados em locais de crime do mesmo tipo.

A partir dessa ideia, observou-se que sete das coincidências registradas no BNPG indicaram ser pertencentes a indivíduos de uma mesma quadrilha. Essa conclusão foi baseada no fato de que os vestígios que mostraram coincidências com os RMIs no local de confronto contra a polícia, e foram inseridos no levantamento com a observação de "possível quadrilha 1", haviam sido coletados em uma outra cena de crime da mesma categoria, classificada como crime contra a vida, conforme dados fornecidos pela administração do respectivo banco.

Outros 20 resultados estudados foram vinculados a uma mesma quadrilha que pretendia assaltar bancos no Sul de Minas, essa denominada no estudo como "quadrilha 2". Os seus perfis genéticos classificados como RMI foram inseridos no banco para identificação da participação em crimes nos quais os indivíduos poderiam estar envolvidos e ainda não haviam sido vinculados, após confronto armado que aconteceu no Município de Varginha, no mês de março de 2021.

Após a submissão dos dados da "quadrilha 2" no CODIS, contendo 20 perfis de diferentes de RMIs, estes apresentaram coincidência com vestígios de um assalto que havia ocorrido no estado de Goiás. Além de ter a confirmação de que os falecidos no confronto com a polícia realmente eram criminosos que haviam praticado um roubo, o caso ocorrido no estado vizinho e que estava em aberto pôde ser solucionado.

As demais coincidências obtidas até a data do levantamento foram consideradas crimes de atuação individual e não relacionados a nenhuma quadrilha. Mas vale destacar que os demais RMIs que foram incluídos no sistema estão ligados a locais de crime da mesma natureza que as duas quadrilhas destacadas anteriormente.

Dentro da análise realizada perante as coincidências encontradas dos dados fornecidos pelos administradores dos bancos, verificou-se no BNPG que todas as coincidências são *Offender Hit*. De acordo com Manual de Procedimentos Operacionais da RIBPG, um *Offender Hit* ocorre quando um ou mais vestígios é ligado a um indivíduo cadastrado criminalmente ou a um RMI. Tal categoria de coincidência possui o potencial de apontar a autoria de um delito sob investigação.

Há diferenças entre a admissão de perfis genéticos no BFPG e no BNPG, sendo necessário o atendimento de requisitos mínimos para um laboratório de perícia oficial de genética forense para submissão aos bancos, conforme expresso pelo Manual de Procedimentos Operacionais da RIBPG. Os perfis admitidos para os BNPG atendem a critérios mais restritos frente aos perfis inseridos no BFPG. Desta forma, dentre os perfis constantes no BFPG nem todos são inseridos no BNPG. O mesmo também pode ocorrer com os perfis dos laboratórios das UFs que compartilham seus dados com o BNPG.

#### **AVALIAÇÃO SOBRE O USO DA CATEGORIA RMI NAS UNIDADES DA FEDERAÇÃO E NO DISTRITO FEDERAL.**

Foi observada uma adesão de 100% dos estados e Polícia Federal com relação a resposta ao questionário. Dos 26 estados brasileiros, dois informaram não ter conhecimento sobre a resolução específica que trata da inserção, manutenção e exclusão dos perfis genéticos de RMI na RIBPG. A ausência de conhecimento da resolução para estes implica na falta de requisição por parte da autoridade policial ou judicial, por consequência a falta de coleta/envio ao laboratório deste tipo de material, processamento e inserção de dados nos bancos. Isto limita o número de perfis genéticos comparados com vestígios, os quais poderiam contribuir para o aumento da quantidade de investigações auxiliadas e o estabelecimento da autoria de casos criminais já arquivados.

dos. Sendo necessário, trabalhar na divulgação da publicação da resolução específica, a qual permite o uso dos restos mortais identificados como identificação criminal e inserção dos perfis genéticos da categoria nos bancos de perfis genéticos do país. Trabalhar na agregação de conhecimentos dos peritos oficiais dos locais de crime e laboratórios, assim como para as autoridades que podem vir a solicitar a coleta do material, visa ao aumento quantitativo de perfis genéticos inseridos e de novas coincidências nos bancos de perfis genéticos, ampliando o potencial de resolução de crimes.

Ao questionar os laboratórios de perícia local sobre as principais dificuldades apresentadas para a coleta de materiais biológicos de pessoas falecidas e identificadas, 92% responderam que há *“falta de requisição por parte da autoridade policial ou judicial”*. Um quantitativo de 46% respondeu, ainda, que há *“falta de conhecimento dos peritos de local de crime quanto a resolução específica”* e 11% citaram a *“falta de treinamento para coleta”* e a *“falta de material para coleta”*. Apenas dois laboratórios apresentaram como resposta ausência de dificuldades frente a tal questionamento.

Quando questionados sobre quais as dificuldades apresentadas para obtenção do perfil genético de pessoas falecidas e de identidade conhecida, foi permitido assinalar mais de uma alternativa como resposta e a principal resposta foi a *“falta de coleta/envio ao laboratório deste tipo de material”* (65%), seguido de *“falta de conhecimento técnico ou legal sobre a categoria”* (42%), e *“falta de pessoal para realizar o processamento”* (23%). Outros 7% afirmaram haver *“falta de insumos/equipamentos para análise”*. Apenas um laboratório optou por adicionar comentários à sua resposta além das alternativas selecionadas, informando dificuldades relacionadas à ausência de requisição pela autoridade, assim como a possível falta de conhecimento das autoridades sobre a Resolução nº 11 para requisição de demandas relacionadas a ela.

Na sequência, foi questionado sobre as dificuldades para que os perfis genéticos obtidos a partir do material genético de pessoas mortas e de identidade conhecida pudessem ser inseridos no Banco de Perfis Genéticos. Ao contrário das perguntas anteriores, 58% dos laboratórios não apresentaram nenhuma das alternativas presentes como uma dificuldade para a questão, 42% dos laboratórios aponta-

ram como dificuldade a “*falta de documentação completa sobre o perfil*”, a última alternativa disponível era a “*dificuldade na obtenção de perfis que atendam os critérios do manual da RIBPG*”, sendo a resposta de somente 1 laboratório de perícia local.

Já quando se questionou em quais situações os dados genéticos de indivíduos falecidos, na prática, têm sido inseridos em seu BPG, a principal situação apontada (30% das respostas obtidas) foi a Hipótese III “*quando o óbito ocorrer em decorrência de confronto armado*”, seguida da Hipótese II com 5% das respostas obtidas “*quando o falecido estiver sendo investigado em inquérito policial, previamente instaurado, para apurar a autoria de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça*” e, em último, a Hipótese I, com 4% das respostas obtidas “*quando houver ação penal proposta contra o falecido*”. No entanto, 61% dos laboratórios não responderam nenhuma das alternativas. A ausência da resposta para essa questão é justificada, visto que esses mesmos laboratórios de perícia local, não possuem perfis genéticos inseridos na categoria RMI em seus bancos.

Foi observada grande semelhança entre as respostas dos laboratórios quando questionados sobre a opinião deles na “*tendência esperada com o uso de material biológico de pessoas falecidas e ao relacionar determinados casos com esse material*” e em como acreditavam que o “*uso desses dados tem auxiliado as investigações, assim como a sociedade e a justiça*”. As respostas giraram em torno da expectativa de que com o uso da categoria RMI se solucione crimes anteriores, cujos vestígios tenham sido inseridos nos bancos de perfis genéticos, e se ajude a esclarecer eventos anteriores à morte do indivíduo, nos quais ele possa ter envolvimento. Também se entende que, à medida que este recurso passe a ser mais utilizado, ocorra naturalmente um aumento de solicitações de seu uso com fins de auxiliar investigações de processos criminais, havendo assim um aumento da solicitação de análise de amostras dessa categoria, dentro das hipóteses da Resolução n.º 11.

De acordo com os peritos oficiais entrevistados, o potencial da categoria no auxílio à justiça certamente é efetivo, uma vez que com a inserção no banco do perfil genético de indivíduo que tenha praticado algum crime anteriormente ao falecimento, permite-se a conclusão de casos em aberto. Sem a categoria RMI não seria possível relacioná-lo, por meio do banco, a algum caso anterior à sua morte, podendo impli-

car na permanência de casos em aberto.

A Tabela 2 apresenta um resumo das respostas obtidas frente às questões objetivas aplicadas aos laboratórios da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos no presente estudo.

**TABELA 2: RESPOSTAS OBTIDAS ÀS QUESTÕES OBJETIVAS APLICADAS AOS LABORATÓRIOS DA REDE INTEGRADA DE BANCOS DE PERFIS GENÉTICOS (N=28).**

Pergunta	Respostas
Na realidade local do laboratório, já era de conhecimento a publicação da Resolução N°11, de 01 de julho de 2015, a qual permite o cruzamento do perfil genético de Restos Mortais Identificados no Banco de Perfis Genéticos?	93% SIM
	7% NÃO
Quais as dificuldades apresentadas para a coleta de materiais biológicos de pessoas falecidas e identificadas? (É permitido selecionar mais de uma opção)	92% falta de requisição por parte da autoridade policial ou judicial
	46% falta de conhecimento dos peritos de local de crime quanto a resolução específica
	11% falta de treinamento para coleta
	11% falta de material para coleta
Quais as dificuldades apresentadas para obtenção do perfil genético de pessoas falecidas e de identidade conhecida? (É permitido selecionar mais de uma opção)	65% falta de coleta/envio ao laboratório deste tipo de material
	42% falta de conhecimento técnico ou legal sobre a categoria
	23% falta de pessoal para realizar o processamento
Quais as dificuldades apresentadas para que os perfis genéticos obtidos a partir do material genético de pessoas mortas e de identidade conhecida possam subir para o Banco de Perfis Genéticos? (É permitido selecionar mais de uma opção)	7% falta de insumos/equipamentos para análise
	42% falta de documentação completa sobre o perfil
Em quais situações os dados genéticos de indivíduos falecidos, na prática, têm sido inseridos em seu BPG? (É permitido selecionar mais de uma opção)	4% dificuldade na obtenção de perfis que atendam os critérios do manual da RIBPG
	58% não apresentaram nenhuma das alternativas presentes como uma dificuldade para a questão
	4% Hipótese I – quando houver ação penal proposta contra o falecido
Em quais situações os dados genéticos de indivíduos falecidos, na prática, têm sido inseridos em seu BPG? (É permitido selecionar mais de uma opção)	3% Hipótese II - quando o falecido estiver sendo investigado em inquérito policial, previamente instaurado, para apurar a autoria de crimes praticados mediante violência ou grave ameaça
	30% Hipótese III - quando o óbito ocorrer em decorrência de confronto armado.
	61% nenhuma das alternativas

## AValiação sobre o uso da categoria RMI no âmbito internacional

Com relação ao âmbito internacional, foi observado que nenhum outro país, além do Brasil, utiliza a categoria RMI nos bancos de perfis genéticos. Ao submeter um questionário sobre a possível aplicação da categoria RMI no banco norte americano, administrado pelo FBI (que foi o desenvolvedor do sistema CODIS), a resposta obtida de seus representantes foi de que o Banco de Dados de DNA dos Estados Unidos da América não utiliza a categoria de restos humanos identificados, além de não possuírem categoria semelhante no país. Foi informado ainda que só é aceito perfis que se encaixem dentro das categorias definidas pelo Banco de Dados Nacional, como *unidentified human remains, missing person, or a relative of missing person* (podendo ser traduzido como: restos humanos não identificados, pessoa desaparecida ou parente de pessoa desaparecida). Foi explicado ainda que o DNA do criminoso só pode ser coletado em conexão com um crime qualificado antes da sua morte, então dados genéticos de pessoa falecida e de identidade conhecida não são inseridos no banco de dados nacional dos EUA, conforme a legislação do U.S (*DNA Identification Act*) de 1994.

Ao contatar os administradores do Banco de Perfis Genéticos de países Latino-Americanos obteve-se resposta similar, isto é, a categoria não é aplicada em seus bancos de perfis genéticos. Os administradores foram questionados sobre o possível uso da categoria, ou similares a ela, que abrangesse os perfis genéticos de pessoas falecidas em situações de confronto armado e que tenham sua identidade conhecida, ou de falecidos de identidade conhecida com intuito de identificar autores de delitos. Foi informado que não possuem a categoria RMI nos bancos de seus países, assim como não possuem outra categoria que seja similar ao RMI para utilização em seus bancos de perfis genéticos.

De acordo com as respostas obtidas, constata-se que o RMI realmente é uma categoria nova, sendo o Brasil o primeiro país a aplicá-la, ao menos no continente americano. Embora nova e ainda em ascensão na sua aplicação, tal categoria já mostrou bons resultados em demonstrar o valor desta classe de perfis genéticos dentro da tecnologia de banco de perfis genéticos para auxiliar investigações de casos de crimes de autoria desconhecida. A identificação do autor do crime tanto em vida quanto após sua morte é igualmente útil em agregar cada vez mais valor à justiça, visando dar respostas às vítimas.

## CONCLUSÃO

A categoria de Restos Mortais Identificados foi definida pelo Comitê Gestor da RIBPG, e permite a inserção dos perfis por meio das regras estabelecidas na Resolução n.º 11 do CG/RIBPG/MJ. Os dados encontrados no estudo revelam que a eficiência da categoria RMI está atrelada à quantidade de perfis inseridos nos bancos de perfis genéticos classificados como RMI, o que potencializa o número de dados cruzados dentro da RIBPG. Paralelamente, identificou-se a existência de um déficit quanto ao conhecimento dos peritos e autoridades sobre a categoria e sobre em que circunstâncias é permitida a coleta de materiais biológicos e submissão do perfil genético oriundo de uma pessoa falecida, mas com identidade conhecida. Isto demonstra a necessidade de se trabalhar internamente, junto aos laboratórios de perícia oficial, na divulgação desta categoria criada no Brasil. O aumento do número desses perfis genéticos contribuirá com a resolução de casos que ficariam em aberto pela ausência de suspeitos ou de materiais de referência a serem inseridos nos bancos, possibilitando tanto a promoção do auxílio à sociedade e à justiça quanto à identificação do autor de delitos e fechamentos de casos em aberto.

Embora a categoria de Restos Mortais Identificados esteja em constante ascensão dentro da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos, os resultados já obtidos mostram consistência e potencializam o uso do CODIS no Brasil. A utilização da categoria colaborou na resolução de casos em aberto e confirmação de delitos por indivíduos já falecidos que poderiam ou não ter qualquer suspeita prévia da sua participação. Essa colaboração foi reafirmada com a verificação de coincidências criminais do tipo *Offender Hit* ou mesmo a confirmação de sua participação em crime já julgado e resolvido por meio das coincidências criminais classificadas como *Conviction Match*.

Dessa maneira, os diferentes resultados encontrados expressam o potencial da categoria em auxiliar as investigações criminais e em concomitância com os anseios da sociedade e da justiça. À medida que haja a familiarização dos peritos de locais de crime e autoridades legais frente à possibilidade de inserir os perfis das pessoas falecidas e que já possuem identidade conhecida nos bancos de perfis genéticos, espe-

ra-se que as coincidências passem a acontecer com maior frequência e mais casos venham a ser solucionados por meio da inovação da nova categoria no país. Espera-se que à medida que isso ocorra, paralelamente o potencial da categoria seja expresso, visualizado e reconhecido pelos administradores dos bancos de perfis genéticos em outros países. Desta maneira, a categoria de RMI poderá ser implementada em seus bancos de acordo com a necessidade e realidade de cada país.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOTTEON, Victor Wilson. **INTRODUÇÃO À BIOLOGIA FORENSE**. Revista Brasileira de Criminalística, v. 7, n. 2, p. 41, 2018.
- BRASIL. **LEI Nº 12.654/2012**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12654.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12654.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.
- BRASIL. **DECRETO Nº 7950/2013**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2013/decreto/d7950.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/decreto/d7950.htm). Acesso em: 10 nov. 2022.
- BRASIL. **RESOLUÇÃO Nº 11**, de 01 de julho de 2019, disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg/resolucoes>. Acesso em: 8 jul. 2022.
- CORDEIRO, Lopes, M. L. **A IDENTIFICAÇÃO DO PERFIL GENÉTICO**. VirtuaJus, v. 6, n. 11, p. 274-290, 2021.
- DA SILVA JUNIOR, RONALDO C. **RIBPG: Bases sólidas e futuro promissor na promoção da justiça no Brasil**. Evidência, p. 64, 2020.
- DIAS FILHO, C. R. *et al.* **INTRODUÇÃO A GENÉTICA FORENSE**. São Paulo: Millennium, 2020.
- FBI - FEDERAL BUREAU OF INVESTIGATION AND COMBINED DNA INDEX SYSTEM (CODIS). Disponível em <https://www.fbi.gov/services/laboratory/biometric-analysis/codis>. Acesso em: 10 out. 2022.
- KADER, M.; LING, S. T. W.; LI, S. K. L. **THE USE OF DNA FORENSIC EVIDENCE IN CRIMINAL JUSTICE**. Singapore Law Review, v. 35, p. 35-52, 2011.
- INTERPOL. **DNA CAN PLAY A CRUCIAL ROLE IN CONVICTING –**

OR CLEARING – SUSPECTS OF A CRIME, AND CAN ALSO BE USED TO IDENTIFY MISSING PERSONS. Disponível em: <https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/DNA>. Acesso em: 9 out. 2022.

LAIDANE, RODRIGUES. C. F. **BANCO DE DADOS DE CRIMINOSOS: a lição norte-americana**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 62, out. 2014. Disponível em: [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao062/Carolina\\_Laidane.html](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao062/Carolina_Laidane.html).

RIBPG. **MANUAL DE PROCEDIMENTOS OPERACIONAIS DA RIBPG (VERSÃO 5)** - Resolução nº 17. Brasília: Comitê Gestor RIBPG, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg>. Acesso em:

RIBPG. **XVII RELATÓRIO SEMESTRAL DA REDE INTEGRADA DE BANCOS DE PERFIS GENÉTICOS**. Brasília: Comitê Gestor RIBPG, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ribpg>. Acesso em:

SVIDZINSKI, E. A. **ESTUDO DE PERFIS GENÉTICOS OBTIDOS A PARTIR DE AMOSTRAS DE DNA PRODUZIDAS POR CONTATO**. 2014.

VELHO, J. A.; GEISER, G. C.; ESPINDULA, A. **CIÊNCIAS FORENSES: uma introdução às principais áreas da criminalística moderna**. Campina. Millenium, 2013.

MJSP. **ATUALIZAÇÕES DO BANCO NACIONAL DE PERFIS GENÉTICOS**, YouTube, 4 de dezembro de 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/@JusticaGovBR>. Acesso em:

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(integridade científica)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

SILVA, Thaís S.; MENDES, M. P.; OLIVEIRA, Silviene F. ; SILVA JUNIOR, R. C. A utilização da categoria restos mortais identificados (RMI) no banco nacional de perfis genéticos brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 61-83, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.



# CARACTERIZAÇÃO DO FENÔMENO DA COMPARTIMENTAÇÃO DA INFORMAÇÃO EM INVESTIGAÇÕES POLICIAIS CONDUZIDAS PELA POLÍCIA FEDERAL

*CARACTERIZACIÓN DEL FENÓMENO DE LA COMPARTIMENTACIÓN DE LA INFORMACIÓN EN LAS INVESTIGACIONES POLICIALES REALIZADAS POR LA POLICÍA FEDERAL*

*CHARACTERIZATION OF THE PHENOMENON OF INFORMATION COMPARTMENTALIZATION IN POLICE INVESTIGATIONS CONDUCTED BY THE FEDERAL POLICE*

Submetido em 08.10.2021

Aceito em 21.12.2023

**AURÉLIO JULBERT DE ASSIS RUPRECHT**

ESPECIALISTA EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

POLÍCIA FEDERAL, DISTRITO FEDERAL, BRASÍLIA

ajar1971@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/7634683095366062>



<https://orcid.org/0000-0003-3078-7935>

**MOISÉS LIMA DUTRA**

DOUTOR EM COMPUTAÇÃO

PROFESSOR DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA, DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO.

moises.cin.ufsc@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/1973469817655034>



<https://orcid.org/0000-0003-1000-5553>

## **RESUMO**

Uma das características mais notórias dos inquéritos policiais é o sigilo, que pressupõe o uso da técnica da compartimentação de informações durante o conjunto de diligências que compõem a apuração criminal. Compartimentar a informação significa facultar o acesso aos objetos de investigação a um subgrupo de policiais que possuem a necessidade funcional e atribuição oficial de conhecer as informações associadas a esses objetos. O presente texto apresenta síntese de uma pesquisa de dissertação de abordagem descritiva que adotou a Teoria Fundamentada em Dados para colacionar e analisar as evidências científicas que possibilitassem caracterizar a compartimentação da informação em investigações policiais como é praticada pela Polícia Federal no Brasil, buscando também aprofundar o conhecimento sobre o tema. Como instrumentos de coleta de dados foram aplicados questionários, realizadas entrevistas intensivas e obtidos dados dos sistemas de informação da instituição. A pesquisa demonstrou a imprescindibilidade do uso da compartimentação da informação na manutenção do sigilo, contudo, apesar disso, também evidenciou que a forma como essa técnica tem sido empregada acarreta limitações ao alcance dos trabalhos da Polícia Federal. A pesquisa aponta que tais limitações podem ser mitigadas com a execução correta da técnica da compartimentação da informação apoiada em sistemas de informação. Outra importante conclusão da pesquisa é a falta de estudos científicos sobre o tema, expondo uma lacuna de conhecimento que pode ser explorada por diversos ramos das ciências, como a Ciência Policial.

**PALAVRAS-CHAVE:** Compartimentação da informação. Investigação policial. Sigilo. Acesso à informação. Polícia Judiciária.

## **RESUMEN**

Una de las características más notorias de las investigaciones policiales es el secreto, que presupone el uso de la técnica de compartimentar la información durante el conjunto de diligencias que componen la investigación criminal. Compartimentar la información significa brindar acceso a los objetos de investigación a un subgrupo de policías que tienen la necesidad funcional y la atribución oficial de conocer la información asociada a estos objetos. El presente texto presenta una síntesis de una investigación de disertación con enfoque descriptivo y que adoptó la Teoría Fundamentada en Datos para cotejar y analizar las evidencias científicas que permitieran caracterizar la compartimentación de la información en las investigaciones policiales tal como la practica la Policía Federal en Brasil, buscando también profundizar en el conocimiento sobre el tema. Como instrumentos de recolección de datos se aplicaron cuestionarios, se realizaron entrevistas intensivas y se obtuvieron datos de los sistemas de información de la Institución. La investigación demostró la indispensabilidad del uso de la compartimentación de la

información en el mantenimiento del secreto, sin embargo, a pesar de eso, también mostró que la forma en que esa técnica ha sido utilizada conlleva limitaciones al alcance del trabajo de la Policía Federal. La investigación sugiere que tales limitaciones pueden ser mitigadas con la correcta ejecución de la técnica de compartimentación de la información apoyada en los sistemas de información. Otra conclusión importante de la investigación es la falta de estudios científicos sobre el tema, exponiendo un vacío de conocimiento que puede ser explorado por varias ramas de la ciencia, como la Ciencia Policial.

**PALABRAS CLAVE:** Compartimentación de la información. Investigación policial. Secreto. Acceso a la información. policía judicial.

## *ABSTRACT*

One of the most notorious characteristics of police investigations is secrecy, which presupposes the use of the technique of compartmentalizing information during the steps that make up the criminal investigation. Compartmentalizing information means providing access to investigation objects to a subgroup of police officers with the functional need and official attribution to know the information associated with these objects. The present text presents a synthesis of a dissertation research with a descriptive approach which adopted Grounded Theory in Data to collate and analyze the scientific evidence that would make it possible to characterize the compartmentalization of information in police investigations as practiced by the Federal Police in Brazil, also seeking to deepen knowledge on the topic. As data collection instruments, questionnaires were applied, intensive interviews were carried out, and data was obtained from the Institution's information systems. The research demonstrated the indispensability of the use of information compartmentalization in the maintenance of secrecy; however, despite this, it also showed that the way in which this technique has been used entails limitations to the scope of the work of the Federal Police. The research suggests that such limitations can be mitigated with the correct execution of the information compartmentalization technique supported by information systems. Another important conclusion of the research is the lack of scientific studies on this subject, exposing a knowledge gap that can be explored by several branches of science, such as Police Science.

**KEYWORDS:** Information compartmentalization. Police investigation. Secrecy. Information access. Judicial Police.

## **1. INTRODUÇÃO**

A compartimentação da informação nas investigações policiais pode ser descrita como a negativa de acesso às informações produzidas por uma equipe de investigação a todos que não façam parte daquela equipe. A técnica preceitua que a investigação policial e suas diligên-

cias sejam organizadas e distribuídas de forma que somente as pessoas que têm necessidade por dever de ofício de conhecer as informações tenham acesso a elas e somente na medida suficiente e necessária para o desempenho de suas tarefas. Com a aplicação da compartimentação da informação é possível que várias investigações tenham um mesmo objeto sem que nenhuma delas tenha ciência disso, o que traz como consequências o retrabalho, a duplicação de diligências, a perda de economicidade, a má alocação de recursos humanos e financeiros, o não uso racional das informações produzidas por diferentes investigações, dentre outras. No âmbito da Polícia Federal (PF), essas características são potencializadas quando se considera que existem em andamento 86.158 inquéritos sendo conduzidos pelas 125 unidades do órgão em todo o Brasil<sup>1</sup>.

O estudo científico do fenômeno da compartimentação da informação em investigações policiais visa, para além da simples observação empírica, lançar luzes sobre este tema e mostrar suas características e efeitos sobre a investigação policial. Além disso, pode servir de base para se propor novas práticas que venham impactar positivamente as investigações policiais conduzidas pela PF em termos de alcance dos resultados e redução de custos operacionais.

O presente trabalho sintetiza a dissertação de mestrado acadêmico “A compartimentação da informação em investigações policiais: aspectos do sigilo e do controle de acesso à informação em investigações conduzidas pela Polícia Federal” (RUPRECHT, 2021), defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciência da Informação (PG-CIN) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), fruto de convênio firmado entre a PF e a UFSC. A pesquisa de dissertação teve o objetivo de analisar o fenômeno da compartimentação da informação produzida ou descoberta pelas investigações policiais conduzidas pela Polícia Federal.

O fato motivador deste estudo foi a percepção do autor sobre uma característica da atividade de polícia judiciária: o não compartilhamento de informações entre diferentes atividades exercidas pela PF e, em especial, entre diferentes investigações criminais dirigidas pelo

---

<sup>1</sup> Dados fornecidos pela Corregedoria-Geral de Polícia Federal, setor ligado à Direção-Geral da PF, referentes ao dia 12 de maio de 2021.

órgão. Esse não compartilhamento de informações se dá em função de várias razões, mas principalmente por causa da necessidade de se observar nas investigações policiais o sigilo, aspecto que tem na compartimentação da informação sua principal ferramenta de manutenção. Nesse contexto, o pesquisador questiona se há casos nos quais a compartimentação da informação poderia limitar o desempenho de uma investigação policial justamente porque impediria o acesso a informações produzidas por equipes congêneres sobre fatos e pessoas em comum. Para se responder a essa questão, o trabalho que se descreve investigou a dinâmica da compartimentação da informação aplicada a investigações policiais. Procurou-se responder à seguinte questão: quais são os principais aspectos do fenômeno da compartimentação da informação aplicada às investigações policiais conduzidas pela Polícia Federal no Brasil?

Este artigo está dividido em sete seções. Além da introdução, apresenta-se a fundamentação teórica na seção 2; a metodologia utilizada, na seção 3; a forma como os dados foram coletados e tratados, na seção 4; a descrição do tratamento que se aplicou aos dados usados na pesquisa, na seção 5; os principais resultados e discussões, a seção 6; por fim, na sétima e última seção, as conclusões do estudo, contribuições e limitações da pesquisa e suas perspectivas futuras.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A Ciência da Informação (CI) emprestou os fundamentos teóricos sobre os quais foi construída a pesquisa. A CI é uma área de estudo que surgiu em meados do Século XX, sendo reconhecidos como alguns de seus principais marcos temporais a publicação, em 1945, do artigo intitulado *As We May Think*, de Vannevar Bush (SARACEVIC, 1996), a mudança de nome do *American Documentation Institute para American Society for Information Science*, em 1968 (CAPURRO, 2007) e o surgimento do artigo *Information Science: What is it?* (ARAÚJO, 2014). Ao longo de sua existência, pesquisadores têm se esforçado em definir os campos de estudo e de domínio da CI oferecendo uma rica discussão com diferentes conceituações em função de variáveis como o momento em que foram criadas, a formação do pesquisador e a área em que atuam (ZINS, 2007; RABELO, 2008). A

seguir são apresentadas definições sobre a CI do ponto de vista de Borko, Saracevic e Le Coadic, três dos autores mais citados na área. Borko (1968) fala sobre o domínio e o objeto da CI:

CI é a disciplina que investiga as propriedades e o comportamento da informação, as forças que governam seu fluxo, e os meios de processá-la para otimizar sua acessibilidade e uso. A CI está ligada ao corpo de conhecimentos relativos à origem, coleta, organização, estocagem, recuperação, interpretação, transmissão, transformação e uso da informação [...] (BORKO, 1968, p. 3).

Saracevic (1996) se refere à CI a partir das perspectivas de aplicação prática, profissional e acadêmica:

A Ciência da Informação é um campo dedicado às questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação. No tratamento destas questões são consideradas de particular interesse as vantagens das modernas tecnologias informacionais (SARACEVIC, 1996, p. 47).

Para Le Coadic (1996),

A Ciência da Informação [...] tem por objeto o estudo das propriedades gerais da informação (natureza, gênese, efeitos), ou seja, mais precisamente a análise dos processos de construção, comunicação e uso da informação e a concepção dos produtos e sistemas que permitam sua construção, comunicação, armazenamento e uso. (LE COADIC, 1996, p. 26).

O Quadro 1 apresenta um comparativo entre os elementos domínio e objeto das conceituações acima expostas.

**QUADRO 1 - COMPARATIVO DOS ELEMENTOS DE DOMÍNIO E OBJETO ENTRE BORKO, SARACEVIC E LE COADIC**

AUTOR	OBJETO	DOMÍNIO
Borko (1968)	Origem, coleta, organização, estocagem, recuperação, interpretação, transmissão, transformação e uso da informação.	Investigação sobre as propriedades e o comportamento da informação, as forças que governam seu fluxo, e os meios de processá-la.
Saracevic (1996)	Efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto social, institucional ou individual do uso e das necessidades de informação.	Questões científicas e à prática profissional voltadas para os problemas da efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos.
Le Coadic (1996)	As propriedades gerais da informação, tais como a natureza, gênese e efeitos.	A análise dos processos de construção, comunicação e uso da informação e a concepção dos produtos e sistemas que permitam sua construção, comunicação, armazenamento e uso.

Fonte: O autor.

A pesquisa aqui relatada considera que a interpretação dada por Saracevic está mais próxima do seu objeto de estudo, a compartimentação da informação. Sobretudo pela abordagem relativa às questões da prática profissional envolvidas na “efetiva comunicação do conhecimento e de seus registros entre os seres humanos, no contexto institucional do uso e das necessidades da informação” (SARACEVIC, 1996, p. 47).

## **2.1 A INFORMAÇÃO SEGUNDO A CIÊNCIA DA INFORMAÇÃO**

De acordo com Saracevic e Wood (1981), a informação é um fenômeno básico comum a todos os seres vivos, individualmente ou tomados em sociedade. Por essa característica, é grande o número de definições possíveis para o termo, de maneira não mutuamente excluyente, mas sim complementar (SARACEVIC; WOOD, 1981). Silva e Gomes (2015) sintetizaram diferentes definições dadas para o termo informação por estudiosos da CI.

QUADRO 2 - CONCEITOS DE INFORMAÇÃO POR AUTORES DA CI

AUTOR	CONCEITO
Jesse Shera (1971)	A informação é baseada na trindade do atomismo, significando a operação tecnológica; conteúdo (aquilo que é transmitido); e o contexto (o ambiente social e cultural), que define as características dos dois primeiros aspectos.
Tefko Saracevic e Judith Wood (1986)	Informação consolidada - conjunto de mensagens; sentido atribuído aos dados; é um texto estruturado; adquire naturalmente valor na tomada de decisões.
Gernot Wersig (1993)	Informação é conhecimento em ação.
Yves-François Le Coadic (1996)	É um conhecimento inscrito (gravado) sob a forma escrita (impressa ou digital), oral ou audiovisual.
Maria Nélide Gonzalez de Gómez (2000)	A informação, como objeto cultural, se constitui na articulação de vários estratos (linguagem, sistemas sociais e sujeitos instituições) em contextos concretos de ação que se evidenciam como uma ação de informação. Isso ocorre em três dimensões principais: a primeira é a semântico-discursiva, em que a informação responde às condições daquilo sobre o que informa, estabelecendo relações com um universo prático-discursivo ao qual remetem sua semântica ou conteúdos; a segunda é a metainformacional, onde se estabelecem as regras de sua interpretação e de distribuição, especificando o contexto em que uma informação tem sentido; a terceira é uma dimensão infraestrutural, reunindo tudo aquilo que, como mediação, disponibiliza e deixa disponível um valor ou conteúdo de informação, através de sua inscrição, tratamento, armazenagem e transmissão.
Aldo de Albuquerque Barreto (2002)	Estruturas simbolicamente significantes com a competência e a intenção de gerar conhecimento no indivíduo, em seu grupo e na sociedade.
Biger Hjørland (2002)	Conceito social de informação no âmbito da análise de domínios e comunidades discursivas.

Fonte: Adaptado de Silva e Gomes (2015).

Michael Buckland (1991) identificou os usos dados à palavra informação e os classificou em três estratos: 1) a “informação como um processo”, quando alguém recebe a informação e seu conhecimento é modificado em relação ao momento anterior; 2) a “informação como conhecimento”, o conteúdo transmitido na informação-processo; e 3) a “informação como uma coisa”, quando a palavra informação é usada para designar um objeto no qual está inserida uma mensagem, como um documento, por exemplo. A partir disso, Buckland referiu-se à “ambiguidade da informação”, sugerindo várias formas de percebê-la: quando

a intenção é a de que usuários se tornem bem-informados (informação-como-processo); quando o resultado desse processo se torna conhecimento (informação-como-conhecimento); e o meio pelo qual a informação é manipulada, operacionalizada, armazenada e recuperada é a informação física (informação-como-coisa) (BUCKLAND, 1991).

No âmbito da pesquisa, informação em investigações policiais é o conhecimento produzido ou descoberto por investigações de polícia judiciária sobre fatos e pessoas a eles relacionadas, incluindo também dados sobre as questões administrativas e operacionais da investigação. O conceito de informação em investigações policiais apresenta a ambiguidade proposta por Buckland (1991), pois às vezes ela é um processo em si, outras vezes esse processo gera conhecimento novo sobre o objeto da investigação e, por fim, se percebe a informação como coisa, quando ela é manipulada no escopo de uma investigação.

## **2.2 INVESTIGAÇÃO CRIMINAL E INQUÉRITO POLICIAL**

A investigação criminal é o conjunto de atos oficiais ou diligências preliminares ao processo penal, devidamente formalizadas e tidas nos limites da lei que buscam apurar se determinado fato é tipificado como crime e em caso positivo determinar as circunstâncias, a autoria, as vítimas e outros elementos, coletando provas que poderão ser utilizadas na persecução penal (GARCEZ, 2017). Para Perazzoni (2020), a investigação policial significa coletar evidências sobre o fato em apuração para, a partir delas, construir hipóteses investigativas, as quais podem vir a ser analisadas também à luz de outras evidências que forem surgindo ao longo da investigação. Ao se analisar as hipóteses investigativas, vai-se produzindo novo conhecimento ou reformando e integrando conhecimento preexistente, inclusive a própria hipótese inicial, caracterizando-se como um processo cíclico e dinâmico. A investigação criminal é, dessa forma, a busca pela verdade, onde a verdade é a consistência entre as hipóteses investigativas e o conhecimento produzido pela investigação. A busca pela verdade, por meio das sucessivas testagens das hipóteses, é que vai nortear a investigação criminal (PERAZZONI, 2020). Quando o Estado toma ciência do cometimento de possível ilícito penal, começa a agir na intenção de averiguar se o fato é considerado ilícito ou não. Em caso positivo, deve buscar, pela apuração dos fatos, os elementos que demonstrem sua autoria e outros dados importantes para punir os responsáveis. Essa atividade estatal de

elucidação de um crime é chamada *persecutio criminis* ou perseguição criminal (MOUGENOT, 2019).

A perseguição criminal tem três fases: (i) a investigação preliminar, que compreende a investigação sobre a prática do ilícito; (ii) a ação penal, que é o direito de pedir ao Estado-Juiz a aplicação do direito penal objetivo a um caso concreto, além de ser o direito público subjetivo da Administração de pleitear junto ao Judiciário a aplicação do direito penal objetivo, com a consequente satisfação da pretensão punitiva; e (iii) a fase da execução penal, que é a aplicação da pena imposta ao condenado após a ação penal (MOUGENOT, 2019; CAPEZ, 2020). A fase da perseguição criminal que interessa a este trabalho é a investigação preliminar. O Código de Processo Penal (CPP) de 1941 denominou a investigação preliminar de ‘inquérito policial’, “em clara alusão ao órgão encarregado da atividade” (LOPES JÚNIOR; GLOECKNER, 2014, p. 222). Pode-se então perceber o inquérito policial como a primeira parte da perseguição criminal quando conduzida por órgão de polícia judiciária.

### **2.3 A COMPARTIMENTAÇÃO DA INFORMAÇÃO**

A Doutrina de Inteligência Policial da PF define compartimentação como um subprincípio do sigilo e que tem a finalidade de direcionar a atividade de inteligência apenas àqueles profissionais que tenham a necessidade de conhecê-la (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). A origem do conceito de compartimentação está associada à necessidade de manter sigilosas informações que dão algum tipo de vantagem competitiva a um país, podendo ser de ordem econômica ou comercial, bélica, de influência geopolítica, ou de defesa contra agressões estrangeiras, e cuja divulgação possa trazer grandes prejuízos ao Estado. Dessa forma, o principal objetivo da técnica é esconder informações de adversários (JAVORSEK II *et al.*, 2015).

Prunckun (2019) mostra que a compartimentação é um conceito relativo ao particionamento da informação e à seleção daqueles que terão permissão de acesso. O National Defense Research Council (NDRC), órgão dos Estados Unidos da América (EUA), introduziu

formalmente o conceito de compartimentação das informações relativas às pesquisas de desenvolvimento das primeiras bombas nucleares (Projeto Manhattan), por meio do qual cientistas não deveriam ter acesso a informações classificadas, exceto o necessário para o desempenho das tarefas específicas que foram a eles confiadas (JAVORSEK II *et al.*, 2015). A preocupação dos governos com a proteção de informações que lhes dão vantagens sobre outras nações vem desde a Antiguidade, quando a informação estratégica era somente de ordem militar e diplomática. Com o advento da Segunda Guerra Mundial, seu alcance global e as inovações científicas que ela provocou, aumentaram-se as proteções sobre tecnologias de armamentos, como por exemplo a tecnologia de armas nucleares (SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007; MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA, 2019). Antes do início da Segunda Guerra Mundial, em 1938, já se conhecia os experimentos científicos alemães sobre a fissão do núcleo do átomo e seu potencial para fins bélicos. Preocupados com a possibilidade de a Alemanha nazista desenvolver primeiro uma arma nuclear, cientistas europeus refugiados nos EUA durante a Segunda Guerra, e que trabalhavam em pesquisas para o desenvolvimento da bomba nuclear americana, voluntariamente procuraram classificar informalmente suas pesquisas sobre a fissão do átomo de Plutônio, evitando publicar seus resultados. Inauguraram, assim, um sistema de compartimentação da informação (JAVORSEK II *et al.*, 2015).

Com o fim da Segunda Guerra, o mundo observou o surgimento de uma polarização político-ideológica contrapondo EUA à URSS, resultando numa disputa por áreas de influência regional entre esses dois atores, o que se convencionou chamar de Guerra Fria. A Guerra Fria impulsionou as reformas nos sistemas de segurança da informação e de Inteligência dos EUA, que se tornou mais fechado e austero, centrado em proteger segredos norte-americanos das ameaças de uma “agressiva política de espionagem da KGB” (SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007). Essas ameaças levaram o governo norte-americano a proteger e compartimentar informações sensíveis, aplicando classificação intensa e rígida, tendo como resultados agências de inteligência fortemente fechadas em si mesmas e o surgimento de uma hierarquia de controle pela qual informações são divididas com o menor número de pessoas possível, com credenciais de acesso limitado e que tenham a necessidade de conhecer especificamente a

informação a ser dividida por dever de ofício (SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007).

Para se compreender a compartimentação é necessário discorrer sobre a técnica da classificação de informações e sobre o princípio *need to know* ou “necessidade de saber”, do qual derivam as duas técnicas (compartimentação e classificação). O princípio *need to know* determina que o acesso a informações sensíveis e/ou classificadas só deve ser permitido às pessoas que tenham comprovadamente a necessidade de conhecê-las relacionada obrigatoriamente à execução de atividade a elas atribuída ou em função de sua capacidade de contribuir para um projeto (HAMMOND, 2010; PRUNCKUN, 2019). A operacionalização do princípio *need to know* consiste na classificação das informações ou projetos sensíveis de acordo com os danos que sua divulgação poderia causar ao Estado ou à sociedade no caso de sua divulgação sem autorização. A classificação de informações na atividade de Inteligência consiste em identificar todas as informações sensíveis e atribuir a elas níveis de classificação (PRUNCKUN, 2019). Ainda de acordo com Prunckun (2019), de um modo geral há cinco níveis de classificação da informação usados por agências de inteligência estatais ou por empresas que atuam na área, conforme apresentado no Quadro 3.

QUADRO 3 - NÍVEIS DE CLASSIFICAÇÃO DA INFORMAÇÃO

NÍVEL	DESCRIÇÃO
<i>Top secret</i>	Classifica-se uma informação ou projeto nesta categoria se há considerável expectativa de que sua divulgação cause “dano excepcionalmente grave” ao Estado ou à sociedade.
<i>Secret</i>	São informações cuja divulgação se considera razoavelmente capaz de causar “sérios danos” ao Estado ou à sociedade.
<i>Restricted (or protected or confidential)</i>	Refere-se a informações ou materiais que, se divulgados, espera-se que causem algum grau de dano ao Estado ou à sociedade.
<i>Sensitive but unclassified</i>	Informações que podem ser usadas por adversários.
<i>Unclassified</i>	Sua divulgação não tem potencial de causar dano algum.

Fonte: Adaptado de Prunckun (2019).

Essa classificação pode variar de país a país e, num mesmo país, entre diferentes agências. Para cada nível de classificação da informação há um nível de posição na hierarquia burocrática do Estado apta a

acessá-la, assim só ocupantes de cargos de alto escalão no Governo podem ter acesso a informações classificadas como *Top Secret*, por exemplo, aumentando-se o número de pessoas que têm acesso na medida em que se diminui o nível de classificação da informação ou projeto (PRUNCKUN, 2019). O processo de compartimentação da informação necessita que primeiro a informação seja classificada em níveis de sigilo, após isso, se aplica o princípio *need to know*. A aplicação dessas duas técnicas permite o compartilhamento de informações que são necessárias para uma determinada equipe executar seu trabalho ou tomar uma decisão, sem que se ofereça acesso irrestrito a todo o conjunto de informações. A ideia por trás da compartimentação é simples: quanto menos pessoas tiverem acesso à informação, menores são as chances de vazamento; e, no caso de isso acontecer, mais facilmente se identifica os responsáveis pelo vazamento (JAVORSEK II *et al.*, 2015; PRUNCKUN, 2019).

### 2.3.1 DISFUNÇÕES DA COMPARTIMENTAÇÃO

Muitos autores têm destacado disfunções da prática de compartimentação de informações sensíveis, suas causas, consequências e custos (SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007; GOMES, 2009; HAMMOND, 2010; JAVORSEK II *et al.*, 2015; MARAS, 2017;). Pode-se citar como as principais disfunções da compartimentação da informação, segundo estes autores: o anacronismo; a compartimentação da informação como um obstáculo ao desempenho de tarefas do Estado; a compartimentação da informação como fator restritivo ao alcance das análises de inteligência; a situação em que a compartimentação da informação impede que a informação chegue exatamente a quem tem necessidade de conhecê-la; o efeito que faz com que a compartimentação comprometa a correção e completude das análises de inteligência; a dificuldade de se avaliar todas as informações ou análises à medida que se aumenta a classificação das credenciais de acesso; e a falta de acesso dos analistas a dados de sua própria agência ou mesmo de seu país. Somam-se a essas características, a questão dos custos associados ao uso da compartimentação. Quanto mais compartimentado for um projeto ou informação, maiores são os custos em pesquisa, desenvolvimento, operação, manutenção e administração dos sistemas de compartimentação (JAVORSEK II *et al.*, 2015).

Não obstante o rol de disfunções apresentadas acima, é importante lembrar que a compartimentação é uma técnica consagrada há décadas no auxílio à manutenção do sigilo de informações e operações de inteligência como visto anteriormente. Além disso, a compartimentação da informação é baseada no princípio da necessidade de conhecer. Assim, cada membro de um projeto sigiloso tem acesso apenas à porção da informação de que necessita para executar sua parte do trabalho. Se houver vazamentos, a possibilidade do projeto inteiro ser exposto é reduzida. (PRUNCKUN, 2019). Em consequência, a compartimentação também protege a fonte de informações de inteligência ao reduzir o número de pessoas que, em virtude do quanto conhecem as informações sigilosas, poderiam comprometer a integridade da fonte (GREENE, 1994). Nesse sentido, é seguro afirmar que a compartimentação da informação também protegeria os métodos de coleta de informações e a identidade dos agentes envolvidos. Além disso, a compartimentação da informação “diminui os riscos associados a agentes duplos” (LERNER, 2005).

Alternativamente à compartimentação da informação, diversos autores têm proposto que o paradigma *need to know* deva ser substituído por uma atuação das agências de inteligência voltada para a cooperação mútua e a troca de informações que se batizou de modelo *need-to-share* (UNITED STATES OF AMERICA, 2004; SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007; HAMMOND, 2010; MARAS, 2017; PRUNCKUN, 2019;). As investigações sobre o “onze de setembro” promovidas pela *National Commission on Terrorist Attacks Upon The United States* (Comissão Americana Sobre os Ataques Terroristas Contra os EUA) trouxeram a certeza de que o compartilhamento de informações precisas e significativas em tempo hábil é um imperativo nacional no combate às ameaças terroristas (UNITED STATES OF AMERICA, 2004; SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007; MARAS, 2017). Muitas pesquisas apontam propostas para a mudança do paradigma da compartimentação para um modelo de compartilhamento de informações. Enquanto algumas dessas focam a ação na cultura organizacional das agências de inteligência (MARAS, 2017), outras apontam a necessidade de reformulação do seu design organizacional (HAMMOND, 2010). Há também a indicação de se buscar um modelo que funcione como meio termo entre os dois vieses, segundo a qual, o compartilhamento de informações entre integrantes

da Comunidade de Inteligência deveria se comportar como um livre mercado de informações autorregulado, semelhante a um “mercado perfeito” como conceituado pela Economia. Por essa proposta, *need to know* e *need-to-share* são vistos como duas forças do mercado, de modo que, ao invés de se migrar de um para outro modelo, se buscaria o equilíbrio entre essas forças, tal qual a oferta e a procura são duas forças num mercado que, quando equilibradas, promovem um “mercado perfeito” (SULEK; HOWARTH; RUEBENSAAL, 2007).

### **3. METODOLOGIA**

Quanto aos seus aspectos metodológicos a pesquisa aqui relatada é classificada de natureza aplicada e de caráter exploratório, é de abordagem qualitativa e utiliza como procedimento técnico a pesquisa descritiva. A coleta e a análise de dados foram realizadas de acordo com os pressupostos da Teoria Fundamentada em Dados (TFD).

A pesquisa se deu no universo representado pela Polícia Federal (PF) brasileira, tendo como características: (i) o estudo do fenômeno da compartimentação da informação em investigações policiais conduzidas pela Corporação; (ii) a busca por informações em setores específicos do órgão; (iii) ter policiais federais como público-alvo; e (iv) investigações policiais federais como objeto de pesquisa. Essas escolhas ocorreram porque o pesquisador labora na PF por mais de 16 anos e sua observação empírica do fenômeno pesquisado o incitou a formatar assim a pesquisa.

A técnica utilizada para coleta, tratamento e análise dos dados foi a preceituada pela Teoria Fundamentada em Dados, conforme descrita em seção específica neste texto (3.2). Uma vez que a metodologia de pesquisa seguiu a Teoria Fundamentada em Dados, por suas características de caráter qualitativo, não houve a necessidade de se calcular uma amostra da população que fosse estatisticamente relevante. Assim, participaram desta pesquisa 114 policiais federais voluntários, lotados em diferentes Estado da Federação e com ampla experiência profissional.

### 3.1 REVISÃO SISTEMÁTICA DA LITERATURA

De início aplicou-se a Revisão Sistemática da Literatura (RSL), que é uma metodologia de pesquisa específica, desenvolvida para reunir e avaliar evidências científicas disponíveis relativas a um dado tópico (BIOLCHINI *et al.*, 2005). Uma RSL é um meio de se identificar, avaliar e interpretar toda a pesquisa disponível relevante para uma determinada questão de pesquisa, área temática ou fenômeno de interesse (KITCHENHAM *et al.*, 2009).

Assim, o protocolo de RSL é um planejamento que estabelece os objetivos, métodos e critérios (parâmetros) de seleção de estudos relevantes para uma análise abrangente e imparcial de uma determinada questão de pesquisa. É um documento que serve como guia para garantir rigor metodológico e transparência no processo de revisão e garante a repetibilidade da RSL.

Os parâmetros da RSL que informou a pesquisa que este trabalho descreve são:

- a) Questão orientadora: há evidências científicas que demonstrem que a compartimentação da informação em investigações policiais prejudica seus resultados?
- b) Palavras-chave: “compartimentação da informação”; “investigações policiais”; “investigações criminais”; “informações policiais”; “características”; “disfunções”;
- c) Termos de busca: (*compartmentalization AND information*) AND (*feature OR dysfunction*); *compartmentalization AND information*; *compartmentalization AND (“criminal investigation” OR “police investigation”)*;
- d) Estratégia de pesquisa: o procedimento da RSL iniciou-se com a execução das pesquisas nas bases selecionadas, usando-se os termos de busca anteriormente definidos. Após isso, foi feita uma pré-seleção para identificar os trabalhos que atenderam às descrições contidas nesse protocolo, por meio da análise da adequação temática a partir do título, do resumo e da forma, contextualização e profundidade em que é tratada a expressão “compartimentação da informação em investigações policiais”. Os textos pré-selecionados foram agrupados de acordo com os termos de busca e de acordo

com a base de dados de onde foram extraídos. Esses textos foram estudados na íntegra, sendo excluídos aqueles que não atenderam aos critérios de inclusão ou alcançaram os critérios de exclusão. A pesquisa utilizou os motores de busca contidos nas bases de dados consultadas. Foram aplicados os termos de busca predefinidos nos bancos de dados caracterizados por conterem publicações científicas e eventos de divulgação de trabalhos científicos, nas seguintes áreas do conhecimento: Ciência da Informação e Ciências Policiais, e as relacionadas à produção de informação de inteligência ou investigação policial;

- e) Critérios de inclusão: foram incluídos apenas os trabalhos que apresentaram as seguintes características:
- tipo de publicação: artigos científicos publicados em periódicos especializados ou apresentados em eventos de divulgação de pesquisas científicas das áreas acima definidas;
  - artigos científicos com versão eletrônica disponível para consulta on-line de título, assunto e resumo, gratuita ou não;
  - artigos científicos escritos somente na língua inglesa;
  - artigos que relatam estudos primários;
  - artigos que cumpriram as exigências listadas anteriormente e alcançaram pelo menos 2,0 pontos (inclusive) no critério de qualidade, desde que os critérios CQ 4 e CQ 5 sejam atendidos no mínimo em parte.
- f) Critérios de exclusão: foram excluídos os trabalhos que se encaixaram nas seguintes descrições:
- não atenderam aos critérios de inclusão;
  - estudos primários que não estavam completos em sua apresentação ou pesquisas ainda sem conclusões;
  - artigos que não se relacionavam ao tema compartimentação da informação ou com pontuação “0” nos critérios de qualidade de CQ 4 e CQ 5, descritos no Quadro 4.
- g) Critérios de qualidade: o critério de qualidade dos artigos incluídos no estudo foi realizado com base na pontuação que cada artigo obteve de acordo com o Quadro 4.

QUADRO 4 - CRITÉRIOS DE QUALIDADE PARA AVALIAÇÃO DOS TRABALHOS

TÍTULO DO ARTIGO:				
ID	CRITÉRIO	PONTUAÇÃO		
		SIM	EM PARTE	NÃO
CQ 1	O objetivo do estudo é descrito claramente?			
CQ 2	Os métodos ou técnicas usados nos estudos primários foram reportados claramente?			
CQ 3	Os resultados dos trabalhos foram descritos claramente?			
CQ 4	O estudo apresentado se relaciona aos temas: compartimentação da informação e/ou reconhecimento de entidades nomeadas ou a seus termos relacionados?			
CQ 5	A descrição do estudo, de suas técnicas, métodos, descobertas, propostas, sugestões ou achados ajuda a responder à questão de pesquisa?			

Fonte: O autor.

Obedecendo a seguinte pontuação:

QUADRO 5 - PONTUAÇÃO PARA OS CRITÉRIOS DE QUALIDADE DE AVALIAÇÃO DOS TRABALHOS

PONTUAÇÃO		
SIM	EM PARTE	NÃO
1	0,5	0

Fonte: O autor.

- h) Campos de busca: os campos de busca selecionados para a pesquisa automática foram: título do artigo, resumo, palavras-chave e o próprio texto dos trabalhos, respeitando as características de busca de cada base. A pesquisa se deu em todos aqueles campos quando possível ou no maior número deles;
- i) Espectro temporal: não foi definido limite temporal para este estudo;
- j) Bases de dados: as bases de dados escolhidas foram IEEE; ACM; Compendex; Science Direct; Scopus; Taylor & Francis Online e Web of Science. Todas acessadas pelo Portal de Periódicos da

Capex, através do convênio com a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

Contudo, a aplicação da RSL não logrou trazer evidências científicas necessárias para se atender ao problema de pesquisa. Apesar disso, a RSL serviu para aprofundar o conhecimento sobre a técnica da compartimentação da informação por meio de textos que exploraram o tema quando ele se relaciona com a atividade de Inteligência do Estado ou Inteligência Clássica. A RSL também expôs a primeira descoberta deste estudo: a escassez de pesquisas científicas sobre o fenômeno da compartimentação da informação em investigações policiais. Nas Tabelas 1 e 2 são apresentados os resultados obtidos com a RSL em relação à quantidade de textos retornados por base de dados consultada para cada termo de busca e a quantidade total de artigos retornados por termo de busca.

TABELA 1 - RESULTADOS DA RSL

Bases de dados	Quantidade de textos retornados	Termos de Busca			Totais por base
		(compartmentalization AND information) AND (feature OR dysfunction)	compartmentalization AND information	compartmentalization AND ("criminal investigation" OR "police investigation")	
IEEE	Total	117	185	22	324
	Pré-selecionados	4	2	2	8
ACM	Total	402	551	0	953
	Pré-selecionados	2	0	0	2
COMPENDEX	Total	27	286	0	313
	Pré-selecionados	0	10	0	10
Science Direct	Total	54	145	24	223
	Pré-selecionados	6	0	0	6
Scopus	Total	28	208	7	243
	Pré-selecionados	0	1	0	1
Taylor & Francis Online	Total	66	644	81	791
Web of science	Pré-selecionados	0	5	4	9
	Total	6	63	98	167
		<b>Termos de Busca</b>		<b>Total de artigos encontrados</b>	<b>Total de artigos pré-selecionado</b>
		(compartmentalization AND information) AND (feature OR dysfunction)		700	12
		compartmentalization AND information		2.082	18
		compartmentalization AND ("criminal investigation" OR "police investigation")		232	6
<b>Totais</b>				<b>3.014</b>	<b>36</b>

Fonte: O autor

Na Tabela 2, destaca-se que do total de 3.014 textos recuperados, apenas 36 puderam ser pré-selecionados. Desses, apenas cinco foram efetivamente considerados para contribuir com a pesquisa, de acordo com os critérios preestabelecidos pelo protocolo da RSL.

### **3.2 PESQUISA DESCRITIVA**

Pode-se conceituar a pesquisa descritiva como uma modalidade da pesquisa científica que visa descrever as características de um fenômeno ou população, ou ainda o estabelecimento de correlação entre variáveis; um dos seus atributos mais marcantes é a utilização de técnicas padronizadas de coleta de dados (GIL, 2018).

Para Marconi e Lakatos (2017), a pesquisa descritiva é uma modalidade de pesquisa científica que busca descrever, interpretar e analisar as características e os aspectos de um determinado fenômeno, sem a pretensão de explicá-lo ou de fazer generalizações. É uma modalidade de pesquisa que está presente em diversos campos do conhecimento, como na sociologia, na psicologia, na antropologia, na educação, na saúde, entre outros.

Portanto, a pesquisa descritiva é uma abordagem científica que tem como objetivo descrever uma realidade ou fenômeno, sem a intenção de explicá-lo ou generalizá-lo.

### **3.3 A TEORIA FUNDAMENTADA EM DADOS**

A escassez de estudos científicos sobre o tema central da pesquisa revelada pela RSL motivou a procura por outras metodologias de pesquisa em substituição à baseada em evidências. A partir disso, escolheu-se a metodologia da Teoria Fundamentada em Dados (TFD).

Pode-se definir a TFD como uma estratégia de investigação científica pela qual se deriva uma teoria geral e abstrata a partir das análises de processos, ações ou interações fundamentadas no ponto de vista de seus protagonistas. É caracterizada pela sistemática coleta, codificação e categorização de dados, seu refinamento e a análise da interação entre as categorias realizados em vários estágios sucessivos.

vos até a saturação do processo que possibilitará a formulação da teoria (CHARMAZ, 2006; STRAUSS ; CORBIN, 2008; GLASER; STRAUSS, 2017;). Na TFD o pesquisador coleta dados sobre o objeto estudado através de métodos variados de natureza qualitativa e, após compará-los, codificá-los e extrair da comparação padrões ou regularidades, formam teorias que emergem desse processo de análise. O pesquisador que adota esse método não tenta testar uma teoria existente, mas entender um fenômeno (GIL, 2018). O nome “teoria fundamentada” reflete sua premissa fundamental de que os pesquisadores podem e devem desenvolver a teoria a partir de análises rigorosas de dados empíricos (CHARMAZ, 2006).

A TFD busca coletar os dados relevantes para responder à questão da pesquisa, que devem ser detalhados, focados e completos, e ainda devem relevar as opiniões e sentimentos da população participante sobre o fenômeno examinado. Seu processo analítico consiste na codificação dos dados, em desenvolver, verificar e integrar categorias teóricas que os agrupem e escrever narrativas analíticas ao longo da investigação (GLASER; STRAUSS, 2017), a codificação significa rotular os segmentos de dados de forma a descrever cada segmento, ela filtra os dados, os classifica e permite a comparação com outros segmentos de dados (CHARMAZ, 2006).

Como visto anteriormente, a pesquisa descritiva pretende descrever o objeto analisado sem a intenção de explicá-lo ou generalizá-lo, enquanto a TFD intenta conceber uma teoria que explique os fenômenos, assim a relação entre a pesquisa descritiva e a Teoria Fundamentada em Dados é que a primeira pode ser utilizada como uma das estratégias de coleta de dados para a aplicação da segunda. Na metodologia Teoria Fundamentada em Dados, a pesquisa descritiva pode ser utilizada para a coleta de dados preliminares, que servirão como base para o desenvolvimento da teoria a partir da análise dos dados coletados.

#### **4. DA COLETA E ANÁLISE DOS DADOS**

A coleta dos dados adotou três instrumentos diferentes: i) a aplicação de um questionário eletrônico à população-alvo; ii) consulta aos sistemas de informação da Polícia Federal sobre dados numéricos de in-

diciamentos e investigações; e iii) realização de dez entrevistas intensivas com dez policiais de diferentes cargos e escolhidos pelo pesquisador por terem ampla experiência em investigações criminais. A Figura 1 ilustra esse cenário e expõe a forma de análise de cada tipo de dado.

FIGURA 1 - FLUXOGRAMA GRUPOS DE DADOS PARA A ANÁLISE

	Meios de coleta de dados	Tipos de dados coletados	Análises empreendidas
Grupo 1	 <p>Questionários eletrônicos</p>	<p>Formulário tipo Likert;</p> <p>Questões de múltiplas escolhas;</p> <p>Questões abertas.</p>	<p>Análise pelo gráfico de barras divergente</p> <p>Análise pelo gráfico de seções</p> <p>Análise pela TFD</p>
Grupo 2	 <p>Pedido de informação</p> <p>Pedido de informação</p>	 <p>Dados quantitativos INI</p>  <p>Dados quantitativos DICOR</p>	<p>Análise pelo Dashboard do MS Excel, por mapas de calor e por análise dos números</p>
Grupo 3	 <p>Entrevistas intensivas</p>	 <p>experiência</p>	<p>Análise pela TFD</p>

Fonte: O autor

O questionário eletrônico, composto de três partes, foi aplicado a 104 policiais federais voluntários, construído no aplicativo MS FORMS e distribuído por aplicativo de troca de mensagens. A primeira parte do questionário é no formato de Escala de Likert, e apresenta seis assertivas relativas à experiência policial dos respondentes com compartimentação da informação. A segunda parte do questionário eletrônico compreende uma questão de múltipla escolha, com alternativas construídas a partir de um pré-teste do questionário aplicado a uma população de policiais federais menor e diversa da que atendeu à pesquisa final. O questionário final aplicado permitia que se escolhesse mais de uma alternativa. Por fim, na última parte do questionário eletrônico, apresentou-se aos respondentes duas perguntas abertas.

As consultas aos sistemas de informação da Polícia Federal sobre dados numéricos de indiciamentos e investigações, segunda ferramenta de coleta de dados, referiram-se aos dados contidos no Sistema Palas e no Sistema de Identificação Criminal (Sinic), administrados respectivamente pela Diretoria de Combate ao Crime Organizado (Dicor) e pelo Instituto Nacional de Identificação (INI). Solicitou-se a esses setores que fornecessem uma classificação em forma de ranking das cem pessoas que mais figuravam nos sistemas com status de investigado (Palas) e indiciado (Sinic) pela PF; uma segunda consulta ao INI solicitou a quantidade de pessoas indiciadas pela PF mais de uma vez entre 2010 e 2020.

Já a análise dos dados coletados nas entrevistas intensivas (terceira ferramenta de coleta) foi dividida em duas partes: a) a primeira comparou entre si as respostas dadas por todos os entrevistados a cada pergunta; b) a segunda analisou cada entrevista individualmente e no seu todo.

O levantamento dos dados acima descritos permitiu sucessivas análises e discussões que produziram os resultados desta pesquisa.

## **5. DO TRATAMENTO DOS DADOS**

Nesta subseção se pormenoriza a forma como se tratou os dados coletados, assim, quanto ao questionário aplicado, as respostas obtidas pela questão estruturada de acordo com a Escala de Likert foram dispostas em gráficos do tipo barras agrupadas divergentes, o mais indicado para análise desse tipo de conjunto de dados e analisadas de acordo com a porcentagem de cada tipo de resposta a cada item.

As respostas dadas à questão de múltipla escolha foram registradas num gráfico do tipo pizza e analisadas as porcentagens de cada proposição de forma absoluta e em comparação entre si. As respostas às questões abertas do questionário foram tratadas pela “codificação qualitativa”, metodologia presente na TFD que consiste em codificar segmentos de dados que representam aquilo de que se trata cada um dos segmentos (CHARMAZ, 2009). Dito em outras palavras, o que se fez foi categorizar as respostas de acordo com sua ideia central, criando grupos homogêneos e atribuindo um código identificador da

natureza da mensagem a cada grupo, para fins de comparação e para fundamentar a geração de uma teoria.

O segundo grupo de dados foi formado pelas listas fornecidas pela Dicor e pelo INI com o ranking das cem pessoas mais investigadas e indiciadas pela PF, respectivamente. A análise aconteceu com auxílio do aplicativo MS Excel, por meio de *dashboards* (painéis de instrumentos) para a análise dos dados e criação de mapas coloríficos do Brasil, onde os dados foram dispostos de acordo com sua ocorrência nas diferentes Unidades da Federação e Municípios.

O terceiro conjunto de dados são os provenientes das entrevistas intensivas, sua análise se deu de duas formas, ambas seguindo os preceitos da TFD: a primeira forma procurou fazer uma comparação entre as dez respostas dadas a cada uma das sete perguntas; a segunda forma de análise das entrevistas intensivas é a análise do conteúdo de cada uma de forma absoluta, sem comparações.

A metodologia TFD indica que as respostas devem ser analisadas e agrupadas de acordo com sua ideia central característica e, por fim, se constrói uma teoria sobre o fenômeno investigado com base nos dados coletados.

Devido à impossibilidade de se reproduzir integralmente o conteúdo da dissertação neste reduzido espaço, apresenta-se a seguir alguns recortes específicos dos resultados obtidos.

## **6. PRINCIPAIS RESULTADOS E DISCUSSÃO**

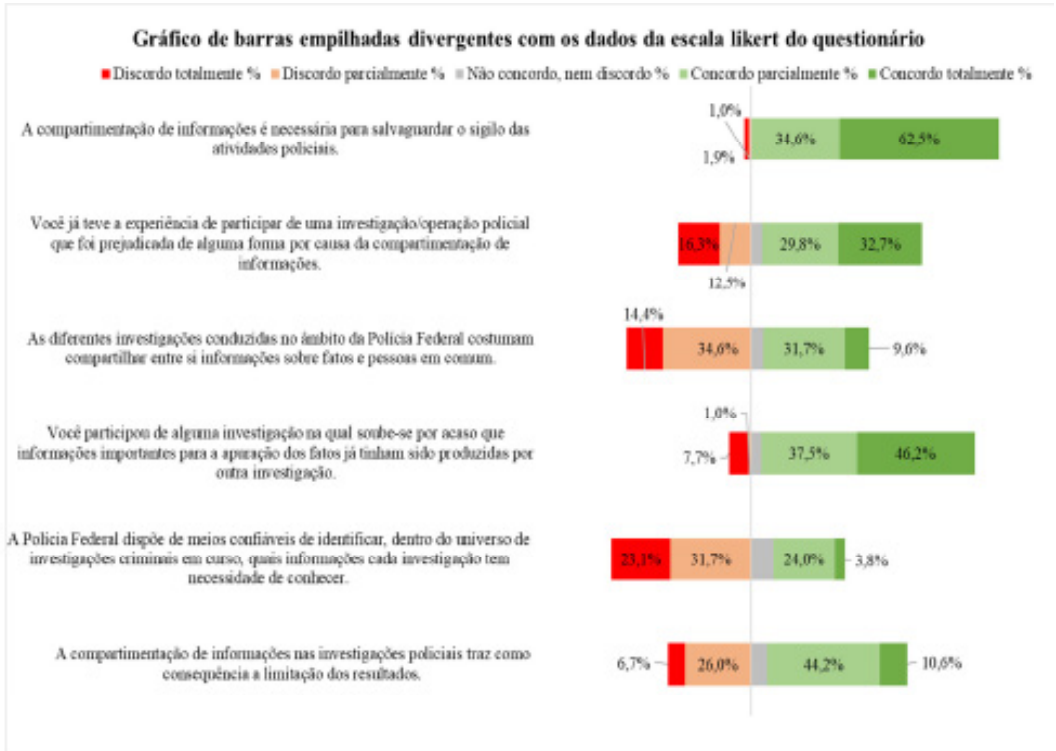
Nesta seção são apresentados os resultados mais significativos da pesquisa empreendida no âmbito da Polícia Federal.

### **6.1 PRINCIPAIS RESULTADOS DAS ANÁLISES DOS DADOS COLETADOS PELO QUESTIONÁRIO**

Como visto anteriormente, o questionário eletrônico foi dividido em três partes: a) questionamentos com respostas no estilo Escala de Likert; b) pergunta de múltipla escolha; e c) perguntas abertas. O

Gráfico 1, de barras divergentes, apresenta as respostas à primeira pergunta.

GRÁFICO 1 - RESPOSTAS À PRIMEIRA PERGUNTA DO QUESTIONÁRIO



Fonte: O autor

Ao se observar as respostas, percebe-se que os dados indicam que a compartimentação da informação aplicada a investigações policiais é importante e necessária para a manutenção do sigilo dos apuratórios, com aproximadamente 96,6% dos respondentes concordando totalmente (62,5%) ou parcialmente (34,6%) com essa afirmação. Contudo, é interessante notar também que uma parcela ampla dos respondentes já vivenciou a experiência de participar de uma investigação ou operação policial que foi prejudicada de alguma forma por causa da compartimentação e/ou de descobrir que os dados levantados pela investigação já tinham sido produzidos anteriormente por outro apuratório. Observa-se também que 54,8% dos participantes entendem que a compartimentação da informação nas investigações policiais acarreta

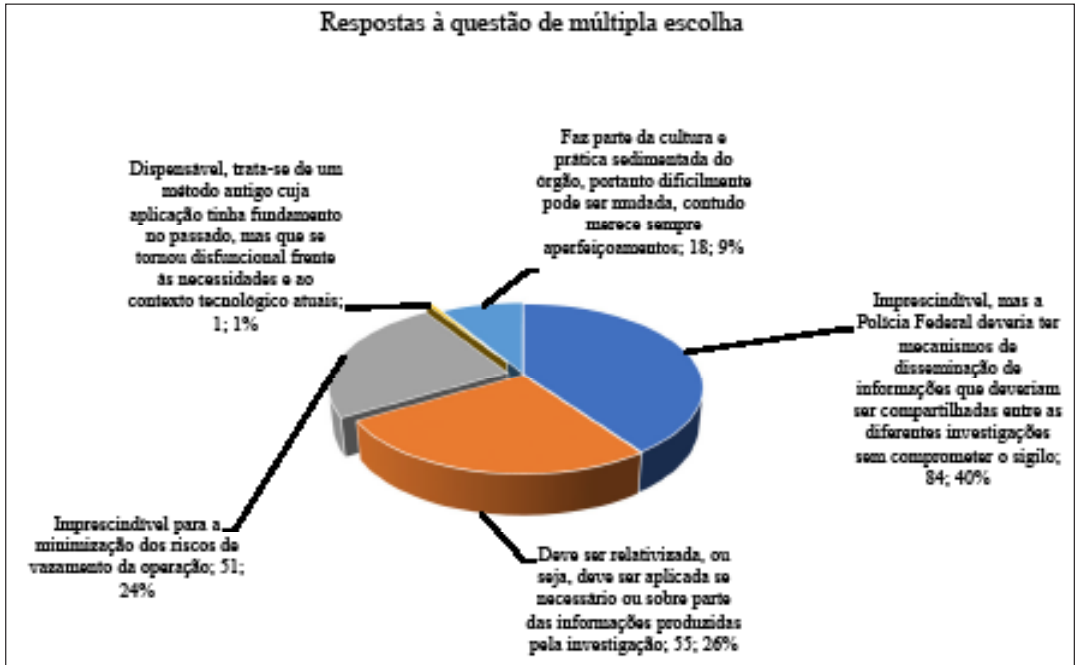
a limitação dos resultados.

Além disso, ainda sobre essa parte do questionário, tem-se a frase: “As diferentes investigações conduzidas no âmbito da Polícia Federal costumam compartilhar entre si informações sobre fatos e pessoas em comum”, que procurou mensurar se o conceito antagônico à compartimentação, o compartilhamento da informação, é observado nos trabalhos da PF. A lógica da questão é, se há compartilhamento é porque a compartimentação não acontece e vice-versa. O resultado “positivo”, ou seja, aqueles que concordam parcialmente ou totalmente com a afirmação, somam 41,3 %, enquanto os que acham que o compartilhamento não acontece totalizam 49,1%. O último enunciado, “A Polícia Federal dispõe de meios confiáveis para identificar dentro do universo de investigações criminais em curso, quais informações cada investigação tem necessidade de conhecer”, foi concebido a partir de um princípio informador da técnica da compartimentação da informação, a “necessidade de conhecer”. Destarte, se a PF não tem como identificar quem tem a necessidade de conhecer cada informação gerada pelas diferentes investigações, a compartimentação fica prejudicada porque ela pressupõe dar acesso a informações de acordo com a necessidade daquele que depende dela para executar seu trabalho. Assim sendo, o julgamento da sentença pelos respondentes firmou que 53,8% discordam dela parcialmente (23,1%) ou totalmente (31,7%), enquanto apenas 3,8% concordam totalmente.

### **6.1.1 DA QUESTÃO DA MÚLTIPLA ESCOLHA**

A seguir, tem-se o resultado da questão de múltipla escolha do questionário (Gráfico 2).

GRÁFICO 2 - RESPOSTAS À QUESTÃO DE MÚLTIPLA ESCOLHA



Fonte: O autor.

Destaca-se que as respostas mais frequentes consideram que a compartimentação da informação em investigações policiais é imprescindível. No entanto, os respondentes acreditam que ela deva ser relativizada para promover algum tipo de compartilhamento de informações entre diferentes investigações, o que corrobora parte dos resultados obtidos na primeira parte do questionário.

### 6.1.2 DAS PERGUNTAS ABERTAS DO QUESTIONÁRIO

Na sequência o questionário seguiu com duas perguntas abertas. Quanto aos resultados da primeira pergunta, foi possível classificar as respostas em quatro categorias: (i) respostas a favor da compartimentação; (ii) respostas que condicionam o uso da compartimentação; (iii) respostas que percebem compartimentação como negativa, acarretando prejuízos às investigações; e (iv) respostas que não julgam a compartimentação, mas apresentam sugestões sobre o tema. Nesse ponto do trabalho percebeu-se que a categoria de respostas contrárias à compartimentação é a que apresenta mais intervenções. Quanto ao

tratamento dos dados da segunda pergunta aberta, as respostas obtidas geraram definições que puderam ser categorizadas de acordo com sua mensagem central, conforme exposto na Tabela 3.

**TABELA 3 - CONCENTRAÇÃO DE RESPOSTAS POR MACRO CÓDIGO**

MACRO CÓDIGOS	Nº DE RESPOSTAS
Definições que se relacionam com o princípio need to know	23
Compartimentação como a negação/restrição de acesso	22
Compartimentação como sigilo absoluto e compartilhamento apenas entre os membros da equipe de investigação	22
Compartimentação como particionamento da equipe, classificação da informação e credenciamento aos níveis de acesso	14
Preocupação com vazamento de informações e com a proteção das investigações.	11
Compartimentação como o próprio sigilo	11
Compartimentação como disseminação de informações com filtros/controlado ou troca de informações	7
Compartimentação como aspecto cultural	2
A compartimentação e a acumulação de conhecimento	2
A compartimentação como ocultação de dados	1
Compartimentação como o tratamento de informações	1
Disfunção da compartimentação	1

Fonte: O autor

Dessa forma, parece razoável a extração de uma definição de compartimentação segundo a visão do policial federal, a partir do conteúdo das respostas contidas nas três primeiras categorias, por reunirem a maioria das respostas. Consequentemente se propõe que a definição de compartimentação segundo o entendimento do policial federal é: “a compartimentação da informação aplicada a investigações policiais significa restringir o acesso às informações pertinentes a uma investigação policial somente à equipe de policiais responsáveis pela sua condução, sendo possível, entretanto, franquear o acesso para outros policiais unicamente segundo sua necessidade em conhecer apenas as informações necessárias e suficientes para cumprir diligências e missões a eles atribuídas formalmente”.

## 6.2 PRINCIPAIS RESULTADOS DAS ANÁLISES DOS DADOS OBTIDOS NOS SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

Com relação aos dados levantados junto ao Instituto Nacional de Identificação (INI), por meio do Sistema Nacional de Identificação Criminal (Sinic), destaca-se que cerca de 25,75% das pessoas indiciadas foram indiciadas mais de uma vez, como se verifica na Tabela 4.

TABELA 4 - NÚMERO DE INDICIAMENTOS PELO NÚMERO DE VEZES QUE A PESSOA FOI INDICIADA

Nº DE INDICIAMENTOS	FREQUÊNCIA	PERCENTUAL
1	301.226	74,25%
2	50.724	12,50%
3	17.760	4,38%
4	8.664	2,14%
5	5.155	1,27%
6	3.402	0,84%
7	2.100	0,52%
8	1.880	0,46%
9	1.116	0,28%
10+	13.659	3,37%
Total	405.686	100,00%

Fonte: Dados da pesquisa obtidos pelo Instituto Nacional de Identificação (2021).

Essa constatação foi aplicada ao número de indiciamentos realizado pela PF entre 2010 e 2020 (Tabela 5).

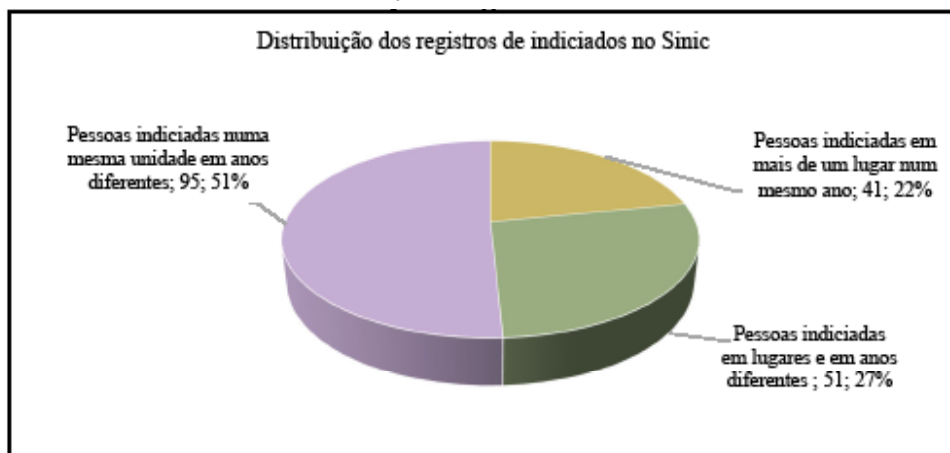
TABELA 5 - TOTAL DE INDICIAMENTOS, INDICIADOS E INQUÉRITOS INSTAURADOS PELA PF SEGUNDO O ANO DE INSTAURAÇÃO ENTRE 2010 E 2020

	Ano da Instauração										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Indiciamentos	50.900	48.629	47.002	43.781	40.826	42.241	38.251	33.850	26.366	18.878	15.362
Indiciados	46.964	44.859	42.591	40.663	38.163	38.608	35.516	30.863	24.364	17.720	15.362
Inquéritos	27.297	26.306	25.506	24.223	23.251	23.302	22.292	20.321	16.486	12.261	9.854
25% de indiciados mais de uma vez	12.093	11.551	10.567	10.471	9.853	9.562	9.145	7.947	6.402	4.563	3.956

Fonte: O autor

Assim, por aproximação, pode-se se ter uma ideia de quantas pessoas foram indiciadas, a cada ano, mais de uma vez pela PF. Pode-se também presumir que em alguns casos (muitos talvez) uma pessoa tenha sido investigada e indiciada por diferentes unidades da PF, ao mesmo tempo ou não, sem que nenhuma das unidades tenha tido ciência disso. Essa presunção é robustecida quando se observa a classificação fornecida pelo INI, com as pessoas mais indiciadas pela PF (Gráfico 3).

GRÁFICO 3 - DISTRIBUIÇÃO DOS REGISTROS de indiciados no Sinic



Fonte: O autor

Considerando que muitos indiciados aparecem em mais de uma categoria, observa-se como se dá a dinâmica do evento de se ter uma pessoa indiciada mais de uma vez pela PF.

### 6.3 PRINCIPAIS RESULTADOS DAS ANÁLISES DAS ENTREVISTAS INTENSIVAS

A análise das entrevistas intensivas expôs muitos dados relevantes, entre os quais se destacam quatro temas recorrentes. O primeiro corrobora o que já havia sido descoberto anteriormente na pesquisa: que a compartimentação da informação é necessária, mas pode prejudicar as investigações justamente por obstaculizar a troca de informações sobre elementos em comum a duas ou mais investigações. Também se constatou nessa parte da análise a carência percebida pelos entrevistados de um sistema de informações que forneça elementos sobre o conhecimento já construído pela PF sobre fatos investigados e

pessoas a eles relacionadas, presente em investigações encerradas e/ou em andamento.

Os entrevistados também relataram que é comum diferentes investigações conduzidas pela PF investigarem um mesmo fato criminoso e que é esperado que esse fenômeno aconteça por vários motivos: a natureza sigilosa das investigações policiais, as características de circunscrição e capilaridade das unidades da PF espalhadas pelo Brasil, suas atribuições e dimensões, mas também por causa de particularidades das organizações criminosas modernas. Por fim, a análise das entrevistas mostrou que muitas das pessoas investigadas e mesmo indiciadas voltam a praticar de forma recorrente os mesmos tipos de crimes, sempre que têm a oportunidade. Além do mais, muitas dessas pessoas se tornam especialistas num determinado tipo de ilícito, sendo arregimentadas por diferentes organizações criminosas, assim acabam por funcionar como hubs entre elas.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Observando os resultados das análises dos dados coletados durante a pesquisa, à luz da metodologia adotada, é possível chegar a algumas conclusões: inicialmente se destaca a de que um dos principais aspectos da compartimentação da informação em investigações policiais, da forma como é executada pela Polícia Federal atualmente, é considerá-la necessária e imprescindível para se manter em sigilo informações produzidas ou descobertas durante as investigações conduzidas pela PF. Contudo, apesar dessa primeira importante constatação, a pesquisa também concluiu que a compartimentação da informação pode acarretar prejuízos na medida em que limita o acesso de uma investigação ao conhecimento produzido por suas demais congêneres.

Examinando esse suposto contrassenso à luz das evidências científicas colhidas ao longo da pesquisa e nos termos do seu referencial teórico, conclui-se que na verdade não é a aplicação da compartimentação que traz prejuízos às investigações, mas a sua aplicação incompleta ou equivocada, já que o preceito básico da compartimentação da informação é dar acesso a informações sigilosas somente a quem tem a “necessidade de conhecer”. Consequentemente, uma aplicação

acurada da técnica pressuporia identificar quem no órgão tem a necessidade de conhecer que informação, sem o que não há como se aplicar corretamente a técnica.

A pesquisa identificou que uma possível solução para essa disfunção percebida na aplicação da compartimentação da informação passaria pela implementação de um sistema de informações que fosse capaz de promover a troca de informações entre investigações que tenham objetos em comum, orientado pelo princípio da “necessidade de conhecer”, de maneira que reconhecesse que investigações em curso teriam a necessidade de conhecer uma determinada informação produzida e a entregasse, de forma sigilosa, somente às equipes que dela necessitam. Por fim, se junta às principais conclusões da pesquisa a descoberta de que a compartimentação da informação em atividade policial é um tema pouco explorado por pesquisas científicas. Ou seja, há uma lacuna de conhecimento que pode e deve ser preenchida, com a exploração em novos trabalhos de vertentes não aprofundadas durante a pesquisa de dissertação.

## **7.1 CONTRIBUIÇÕES DA PESQUISA**

A principal contribuição dessa pesquisa reside no estudo e análise de um objeto pouco explorado cientificamente até aqui: o fenômeno da compartimentação da informação em investigações policiais. A partir do estudo foi possível contribuir para o conjunto de conhecimentos científicos sobre o tópico “compartimentação da informação”, tanto no contexto prático da atividade policial no Brasil, quanto no acadêmico, em relação à Ciência da Informação e à Ciência Policial. Por isso, acredita-se, foi aberto um flanco de pesquisa até então inexplorado.

As contribuições para a sociedade se dão na medida em que o estudo joga luz sobre um importante aspecto das investigações policiais desenvolvidas pela Polícia Federal. Portanto, a pesquisa em si e principalmente seus resultados têm a possibilidade de impactar positivamente no desempenho da instituição, ofertando-lhe conhecimento científico sobre uma de suas principais atividades. Esse impacto poderá ser sentido pela sociedade na forma de investigações criminais mais

assertivas, mais curtas, menos custosas e com melhores resultados no combate ao crime organizado.

## **7.2 LIMITAÇÃO DA PESQUISA**

Uma das limitações deste trabalho foi a dispersão da população-alvo pelo território nacional, o que dificultou o acesso a ela. Outro fator complicador foi o momento em que a pesquisa se desenvolveu, em meio ao cenário imposto pela pandemia de Covid-19. A pandemia acabou por forçar a população-alvo deste trabalho a desempenhar suas atividades profissionais e particulares sob a égide de novas e diferentes realidades, como a do teletrabalho, em meio à necessidade de isolamento social e lockdown. Outro limitador a ser considerado foi a pequena quantidade de trabalhos científicos encontrados sobre o tema.

De maneira geral, este trabalho se propôs a ser apenas o início do estudo sobre a questão da compartimentação da informação em atividades policiais. Não houve aqui pretensão de se exaurir o tema. Conseqüentemente, alerta-se de que as conclusões desta pesquisa não podem ser usadas para fundamentar qualquer tipo de generalização a respeito do uso da compartimentação da informação em atividades de polícia judiciária no Brasil para fins normalização legal. Ao invés disso, o seu alcance deve ser compreendido e restrito ao universo das pesquisas acadêmicas, ainda que possam ser consideradas no âmbito da PF algumas das sugestões de aprimoramento das suas ferramentas institucionais afetas à investigação criminal.

Pesquisas ulteriores que pretendam construir generalizações nesta área precisarão alargar o escopo investigado, bem como analisar a dinâmica do mesmo fenômeno em outros órgãos policiais e instituições de Estado.

## **7.3 PERSPECTIVAS FUTURAS**

Do ponto de vista da Polícia Federal, uma sugestão como perspectiva futura seria o desenvolvimento de um sistema de informação que funcionasse como um banco de dados contendo o histórico de investigações já concluídas e dados sobre apuratórios em andamento. Esse sistema poderia, ao mesmo tempo, identificar ativamente quais

investigações têm a necessidade de conhecer que informações, e contribuir para a promoção de um compartilhamento fino e seguro de vazamentos entre as partes interessadas, o que parece ser uma grande demanda identificada no estudo.

Do ponto de vista conceitual, os dados desta pesquisa sugerem que valeria à pena um esforço para rever o conceito de compartimentação da informação, de maneira a ajustá-lo plenamente ao contexto da atividade policial. Ou seja, uma nova doutrina na área, uma vez que o conceito atualmente utilizado foi herdado da atividade de inteligência clássica que tinha propósitos diferentes daqueles das investigações policiais. Sugere-se que a compartimentação da informação não deva ser adaptada a partir da clássica atividade de inteligência estatal, mas recriada para ser originariamente policial, com características próprias. Essa compartimentação da informação policial deve ter duas características aparentemente ambíguas, mas que se revelam complementares: deve proteger informações, métodos de investigação e de coleta de informações policiais e outras partes envolvidas, mas também deve ser formatada para o compartilhamento de informações entre equipes policiais, com base nos princípios da necessidade de conhecer e da necessidade de compartilhar.

Entende-se que o compartilhamento deveria ser ativo e reativo. Ativo no sentido de “procurar” por aqueles que precisam da informação, mesmo que ainda não saibam. E reativo, para dividir conhecimento com quem tem “necessidade de conhecer” certa informação e a busca. A moderna investigação policial necessita da articulação de seus recursos, inclusive e, principalmente, o da informação, para fazer frente a uma criminalidade organizada, sofisticadamente informatizada e atualizada.

## REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, C. A. A. O que é ciência da informação. **Informação e Informação.**, Londrina, v. 19, n. 1, p. 01-30, jan./abr. 2014. Disponível em: <http://arquivistica.fci.unb.br/wp-content/uploads/tainacan-items/148932/172463/15958-73972-2-PB.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2021.
- BIOLCHINI, J., *et al.* Systematic review in software engineering. **Technical Report**. System Engineering and Computer Science Department. COPPE/UFRJ. Rio de Janeiro: maio, 2005. Disponível em: <https://www.cos.ufrj.br/uploadfile/es67905.pdf>. Acesso em: 29 set.2021.
- BORKO, H. Information Science: what is it?. **American Documentation**, v.19, n.1, p. 3-5, jan. 1968. Disponível em: [https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2532327/mod\\_resource/content/1/Oque%C3%A9.pdf](https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/2532327/mod_resource/content/1/Oque%C3%A9.pdf). Acesso em: 12 fev. 2021.
- BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.
- BUCKLAND, M. Information as thing. **Journal of the American Society of Information Science**, v. 42, n. 5, p. 351-360, 1991. Disponível em: <https://ppggoc.eci.ufmg.br/downloads/bibliografia/Buckland1991.pdf>. Acesso em: 4 abr. 2021.
- CAPEZ, F. **Curso de processo penal**. 27. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- CAPURRO, R.; H. B. Conceito de informação. **Perspectivas em Ciência da informação**, v. 12, n.1, p. 148-204, jan./abr. 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/pci/a/j7936SHkZJkpHGH5ZNYQXnC/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em: 4 abr. 2021.
- CHARMAZ, K. **Constructing grounded theory: a practical guide through qualitative analysis**. London: Sage Publications, 2006. Disponível em: [http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Charmaz\\_2006.pdf](http://www.sxf.uevora.pt/wp-content/uploads/2013/03/Charmaz_2006.pdf). Acesso em: 15 abr. 2021.
- GARCEZ, W. Investigação criminal constitucional: conceito, classificação e sua tríplice função. **Revista Jus Navigandi**, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5136, 24 jul. 2017. Não paginado. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/58958>. Acesso em: 29 maio 2021.

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2018.

GLASER, B. G. The future of grounded theory. **Qualitative Health Research**, v. 9, n. 6, p. 836-845, nov. 1999. DOI <https://doi.org/10.1177/104973299129122199>

GLASER, B. G.; STRAUSS, A. L. **The discovery of grounded theory: strategies for qualitative Research**. New York: Routledge, 2017.

GOMES, R. C. Prevenir o crime organizado: inteligência policial, democracia e difusão do conhecimento. **Segurança pública e cidadania**, v. 6, n. 1. 2013. Disponível em <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RSPC/index>. Acesso em: 01 abr. 2021.

GONÇALVES, J. B. **Atividade de inteligência e legislação correlata**. 6. ed. rev. e atual. Niterói: Impetus, 2018.

GONZALEZ de GOMES, M. N. O objeto de estudo da ciência da informação: paradoxos e desafios. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 19, n. 2, p. 117-122, jul./dez. 1990. Disponível em: <http://revista.ibict.br/ciinf/article/viewFile/332/332>. Acesso em: 29 maio 2021.

GREENE, D. D. **Ethical Dilemmas Confronting Intelligence Agency Counsel**, 2 Tulsa J. Comp. & Int'l L. 91 (1994).

HAMMOND, T. H. Intelligence organizations and the organization of intelligence. **International Journal of Intelligence and CounterIntelligence**, v. 23, n. 4, p. 680-724, 31 Aug. 2010. DOI <https://doi.org/10.1080/08850601003780987>

JAVORSEK II, D. *et al.* A formal risk-effectiveness analysis proposal for the compartmentalized intelligence security structure. **International Journal of Intelligence and CounterIntelligence**, v. 28, n. 4, p. 734-761, 2015. DOI 10.1080/08850607.2015.1051830.

KITCHENHAM, B. *et al.* Systematic literature reviews in software engineering: a systematic literature review. **Information and Software Technology**, v. 51, p. 7-15, 2009.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. de A. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LE COADIC, Y. **A Ciência da informação**. Brasília, DF: Briquet de Lemos/Livros, 1996.

LERNER, C. S. Calling a truce in the culture wars: from enron to the CIA" (August 2005). **George Mason University School of Law Working Papers Series**. Working Paper 39. Disponível em: <https://law.bepress.com/gmulwps/art39>.

LOPES JÚNIOR, A.; GLOECKNER, R. J. **Investigação preliminar no processo penal**. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.

MARAS, M. H. Overcoming the intelligence-sharing paradox: improving information sharing through change in organizational culture. **Comparative Strategy**, v. 36, n. 3, 2017. DOI <https://doi.org/10.1080/01495933.2017.1338477>. Acesso em: 5 abr. 2021.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria n.º 9.584-DG/PF**, de 11 de abril de 2019. Republicação no boletim de serviço n. 74, de 17 de abril de 2019. Divisão de Doutrina e Capacitação em Inteligência (Grupo de trabalho instituído em julho de 2018). [Documento interno da Polícia Federal, disponível somente na intranet da Instituição].

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA. **Portaria n.º 880**, de 12 de dezembro de 2019. Regulamenta os procedimentos relativos ao acesso e ao tratamento de informações e documentos no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-880-de-12-de-dezembro-de-2019-233556005>. Acesso em: 1 abr. 2021.

MOUGENOT, E. **Curso de processo penal**. 13. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PERAZZONI, F. O inquérito policial como forma processualmente qualificada de investigação. In: PEREIRA, E. L.; ANSELMO, M. A. (org.). **Direito processual de polícia judiciária I: o procedimento de inquérito policial**. Belo Horizonte: Fórum, 2020. p. 23-56.

PRUNCKUN, H. **Counterintelligence theory and practice**. 2. ed. Lanham, Maryland: Rowman & Littlefield, 2019.

RABELO, R. História dos conceitos e Ciência da Informação: Apontamentos teóricos-metodológicos para uma perspectiva epistemológica. **Encontros Bibli: Revista Eletrônica de Biblioteconomia e Ciência da Informação**, Florianópolis, n. 26, 2º sem. 2008. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/cb/article/view/1518-2924.2008v13n26p17>. Acesso em: 2 maio 2021.

RUPRECHT, A. J. de A. **A compartimentação de informação em investigações policiais: aspectos do sigilo e do controle de acesso a informações em investigações conduzidas pela Polícia Federal.** 2021. 252 p. Dissertação (Mestrado em Ciência da Informação) – Programa de Pós-graduação em Ciência da Informação, Centro de Ciências da Educação, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2021.

SARACEVIC, T. Ciência da informação: origem, evolução e relações. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 41-62, jan./jun. 1996. Disponível em: <http://portaldeperiodicos.eci.ufmg.br/index.php/pci/article/view/235>. Acesso em: 2 maio 2021.

SARACEVIC, T.; WOOD, J. B. **Consolidation of information: a handbook on evaluation, restructuring and repacking of scientific and technical information.** Pilot Edition, Paris: General information program and UNSIST of the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, 1981.

SILVA, J. L. C.; GOMES H. F. Conceitos de informação na ciência da informação: percepções analíticas, proposições e categorizações. **Informação & Sociedade: estudos**, João Pessoa, v. 25, n. 1, p. 145-157, jan./abr. 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/145/13200>. Acesso em: 11 abr. 2021.

STRAUSS, A., CORBIN, J. **Pesquisa qualitativa: técnicas e procedimentos para o desenvolvimento de teoria fundamentada.** Tradução de Luciane de oliveira da Rocha. 2. ed. Porto Alegre: Artmed, 2008.

SULEK, D. D.; HOWARTH, Mc. L.; RUEBENSAAL, V. V. Connecting the dots: revealing the invisible hand for sharing information. In: **IEEE INTELLIGENCE AND SECURITY INFORMATICS**, New Brunswick, NJ, USA, 23-24 May 2007. p. 335-341. DOI 10.1109/ISI.2007.379494

UNITED STATES OF AMERICA. **The 9/11 Commission report: final report of the national commission on terrorist attacks upon the United States.** [2004]. Disponível em: <https://govinfo.library.unt.edu/911/report/index.htm>. Acesso em: 5 abr. 2021.

ZINS, C. Conceptions of information science. **Journal of the American Society for Information Science and Technology**, v. 58, n. 3, p. 335-350, Dec. 2007. DOI <https://doi.org/10.1002/asi.20507>.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(integridade científica)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

RUPRECHT, A. J. A.; DUTRA, M. L. Caracterização do fenômeno da compartimentação da informação em investigações policiais conduzidas pela Polícia Federal. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 85-123, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.



# COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL NA UNIÃO EUROPEIA: UM TÓPICO EM CONTÍNUA EVOLUÇÃO<sup>1</sup>

*JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS IN THE EUROPEAN UNION: A TOPIC IN CONTINUOUS EVOLUTION*

*LA COOPERACIÓN JUDICIAL EN MATERIA PENAL EN LA UNIÓN EUROPEA: UN TEMA EN CONTINUA EVOLUCIÓN*

Submetido em 06.01.2022

Aceito em 21.12.2023

**MARLON OLIVEIRA CAJADO DOS SANTOS**

DOUTOR EM DIREITO E SEGURANÇA PELA FACULDADE DE DIREITO DA UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

POLÍCIA FEDERAL, DISTRITO FEDERAL, BRASÍLIA

marloncajado@hotmail.com



<http://lattes.cnpq.br/8398325806977386>



<https://orcid.org/0009-0003-3996-1386>

## RESUMO

Para além dos benefícios da civilização advindos da globalização, esse sistema de processos de evolução da humanidade em ritmo acelerado também trouxe para a vida cotidiana graves efeitos colaterais como o terrorismo e a criminalidade organizada transfronteiriça, os quais exigem da comunidade internacional uma resposta eficaz e coesa e, nesse sentido, a cooperação jurídica entre os Estados se apresenta como um recurso imprescindível. Na Europa, diante da realidade do modelo de integração adotado pelos Estados-Membros da União Europeia, em que há ampla liberdade de circulação das pessoas, esses efeitos negativos da globalização se tornam ainda mais evidentes, fazendo-se necessário, portanto, a implementação de um regime peculiar de cooperação judiciária em matéria penal para fazer frente a esses fenômenos criminológicos. O presente traba-

1 Esta pesquisa foi apresentada no âmbito da disciplina de Direito Europeu, do curso de Doutorado em Direito e Segurança da Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa, o qual foi apoiado pela Academia Nacional de Polícia, no âmbito do Programa de Capacitação (PROCAP) do Departamento de Polícia Federal do Brasil.

lho refere-se ao relevante domínio do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia e, ao longo das seções, serão abordados aspectos importantes da cooperação judiciária em matéria penal, como o seu processo evolutivo, decorrente de tratados e convenções, sua consolidação com o Tratado de Lisboa, além de uma análise dos principais órgãos e instrumentos acerca da matéria.

**PALAVRAS-CHAVE:** globalização; criminalidade; cooperação judiciária em matéria penal; União Europeia.

### *ABSTRACT*

Beyond the benefits of civilization arising from globalization, this system of rapidly evolving human processes has also brought serious side effects to everyday life, such as terrorism and transnational organized crime, which require an effective and cohesive response from the international Community, and in this regard, legal cooperation between States presents itself as an essential resource. In Europe, given the reality of the integration model adopted by the Member States of the European Union, in where there is broad freedom of movement for people, these negative effects of globalization become even more evident, making it necessary, therefore, to implement a peculiar regime of judicial cooperation in criminal matters to combat these criminological phenomena. This work refers to the relevant domain of the European Union's area of freedom, security and justice and, throughout the sections, important aspects of judicial cooperation in criminal matters will be addressed, such as its evolutionary process, arising from treaties and conventions, its consolidation with the Lisbon Treaty, in addition to an analysis of the main bodies and instruments related to the subject.

**KEYWORDS:** globalization; criminality; judicial cooperation in criminal matters; European Union.

### *RESUMEN*

Además de los beneficios para la civilización derivados de la globalización, este sistema de rápidos procesos de evolución humana también ha traído graves efectos secundarios a la vida cotidiana, como el terrorismo y el crimen organizado transfronterizo, que requieren una respuesta eficaz y cohesiva por parte de la comunidad internacional. comunidad y, en este sentido, la cooperación jurídica entre Estados se presenta como un recurso esencial. En Europa, dada la realidad del modelo de integración adoptado por los Estados miembros de la Unión Europea, en el que existe una amplia libertad de circulación de personas, estos efectos negativos de la globalización se hacen aún más evidentes, siendo necesario, por tanto, implementar una peculiar régimen de cooperación judicial en materia penal para combatir estos fenómenos criminológicos. Este trabajo se refiere al ámbito relevante del espacio de libertad, seguridad y justicia de la Unión Europea. A lo largo de los apartados se abordarán aspectos importantes de la cooperación judicial en materia penal, como su proceso evolutivo, fruto de tratados

y convenios, su consolidación con el Tratado de Lisboa, además de un análisis de los principales órganos e instrumentos en la matéria.

**PALABRAS CLAVE:** globalización; delito; cooperación judicial en materia penal; Unión Europea.

## 1. INTRODUÇÃO

Com a chamada globalização, o mundo encarou uma revolução no campo tecnológico, econômico e das relações humanas. Contudo, como qualquer outra mudança, ocorreram diversas consequências, tanto benéficas quanto maléficas. Para sua perpetuação, as condutas ilícitas passam a se desencadear de forma cada vez mais orquestrada, o que vem a materializar o “crime organizado transnacional”.

Esse tipo de criminalidade, de difícil definição e de conotação doutrinária e acadêmica, não se confunde com o tipo penal da “organização criminosa”, por sua vez, um conceito ligado à infração penal prevista em Direito Positivo e, portanto, mais restrito que o fenômeno da criminalidade organizada transnacional, o qual abarca condutas ilícitas diversas que cruzam as fronteiras dos países.

Castro (2018, p. 53) destaca que “a existência do crime organizado prescinde até mesmo de previsões legais uma vez que as leis são aptas a declarar o que existe na realidade dos fatos e não para criar algo inexistente”.

Entre os malefícios desse fenômeno destaca-se o implemento de condutas ilícitas transnacionais e, com ela, a necessidade de aumento das forças de combate ao fenômeno criminal por meio de uma cooperação internacional (MORO, 2010, p. 16). A cooperação que se persegue é a de *lato sensu*, no sentido de “agir conjuntamente ou integrar com vistas a um objetivo comum” com “ganhos compartilhados” (CASTRO, 2018, p. 25).

A cooperação internacional é uma realidade mundial e, não à toa, a Carta da Nações Unidas<sup>2</sup> a homenageia, colocando-a como um

2 CAPÍTULO I. PROPÓSITOS E PRINCÍPIOS. Artigo 1. Os propósitos das Nações unidas são: (...) 3. Conseguir uma **cooperação internacional para resolver os problemas internacionais** de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião: (...). (Grifo nosso). Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Cartas-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2022.

dos seus princípios basilares para a resolução de problemas de âmbito internacional de toda ordem.

A cooperação jurídica internacional, como se sabe, é implementada por meio dos institutos tradicionais como, por exemplo, extradição, carta rogatória e homologação de sentença estrangeira. Contudo, hodiernamente, tais recursos são estudados e utilizados na razão direta dos avanços da globalização e aumento do fenômeno da criminalidade organizada transnacional, culminando, inclusive, na criação de novas ferramentas de cooperação.

Na Europa esse processo não poderia ter transcorrido de forma diferente. Desde a 2ª grande guerra mundial o continente iniciou um processo de transformação para uma gradual integração que se encontra em evolução até os dias atuais, por conta do avanço da União Europeia. Essa realidade não se resumiu somente ao campo econômico, apesar da maior visibilidade, mas em diversas áreas das relações humanas, caminhando para a reconstrução de uma Europa outrora destruída (GOUVEIA, 2018, p. 253).

Entre os principais desafios para a completa integração da União Europeia está a cooperação judiciária em matéria penal, justamente por ser a justiça penal um dos principais e talvez um dos últimos redutos da soberania dos Estados europeus.

Assim, a cooperação judiciária em matéria penal, ligada ao domínio do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia, é o tema central deste trabalho, que se encontra dividido em cinco seções, nas quais se perquire confrontar alguns questionamentos, quais sejam: i) Quais foram as fases do processo evolutivo da cooperação judiciária em matéria penal no âmbito dos tratados e convenções europeias?; ii) Como se consolidou a cooperação judiciária em matéria penal no Tratado de Lisboa?; iii) Quais as principais iniciativas adotadas pela União Europeia para a consecução dos objetivos traçados pelo Tratado de Lisboa?; iv) Quais são os principais órgãos e instrumentos acerca da cooperação judiciária em matéria penal na Europa?

Nessa toada, a primeira seção deste artigo trata da evolução da cooperação judiciária em matéria penal na União Europeia ao longo dos anos, com uma análise dos principais tratados e convenções sobre o tema.

Posteriormente, na segunda seção, a cooperação judiciária em matéria penal será vista sob a perspectiva do Tratado de Lisboa, onde serão mencionados seus fundamentos, objetivos, regras mínimas, além de cláusula travão, cláusula de aceleração e cooperação reforçada.

Na terceira seção, abordaremos algumas iniciativas adotadas pós-Tratado de Lisboa para o fortalecimento e consolidação da cooperação judiciária em matéria penal no âmbito da União Europeia, mais especificamente, o Protocolo de Estocolmo e a Agenda da União Europeia para a Segurança.

Na quarta seção, serão mencionados alguns dos principais órgãos e instrumentos dedicados à consecução da cooperação judiciária em matéria penal na atualidade, como a Eurojust e a Procuradoria Europeia, além da Decisão Europeia de Investigação (DEI) e o Mandado de Detenção Europeu.

Por fim, na quinta e última seção, apresentar-se-ão breves conclusões e considerações sobre os temas abordados ao longo do trabalho.

## **2. O PROCESSO EVOLUTIVO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA E COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL**

A cooperação jurídica não é algo que surgiu nos tempos modernos, ela somente foi ampliada e utilizada em velocidade acelerada a partir das necessidades impostas pelo processo da globalização.

A primeira cooperação jurídica em matéria penal que se tem notícia teria ocorrido ainda em 1.269 a.C., entre o Egito e os Hititas, quando o Faraó Ramsés II autorizou uma extradição atendendo a um pedido do Rei Hattousil III.

Outro marco relevante digno de registro na história da cooperação jurídica em matéria penal se deu quando os judeus, a pedido dos romanos, procederam à entrega de Jesus Cristo, que àquela época era tido como uma espécie de preso político.

No âmbito da história antiga e medieval do continente europeu, também foram celebrados tratados de extradição entre Inglaterra

e Escócia em 1174, bem como entre o Rei da França e o Conde de Savoie em 1376.

Em Portugal, a primeira cooperação jurídica ocorreu em 1360, quando da extradição dos assassinos de D. Inês de Castro, ocasião em que D. Pedro I negociou com D. Pedro de Castela a entrega dos homicidas portugueses Pero Coelho e Álvares Gonçalves em troca de nobres castelhanos (TRIUNFANTE, 2018a, p. 24-26).

Assim, ao longo de 3000 anos de evolução, a cooperação jurídica internacional em matéria penal tornou-se um ramo do Direito com caráter universal e autônomo, tanto no campo doutrinário quanto no prático, e atualmente se apoia em consolidada base de conceitos, princípios que influenciam as relações internacionais (TRIUNFANTE, 2018a, p. 16).

Como o próprio nome apregoa, na essência da “co-operação” ou “co-laboração”, têm-se a busca de um trabalho comum. Conforme Triunfante (2018a, p. 20), a *cooperação jurídica* deriva da ideia de que a efetividade da jurisdição, nacional ou estrangeira, não se assenta somente em instâncias judiciais, mas também em instâncias administrativas, podendo haver cooperação policial, aduaneira, legislativa.

Por outro lado, a *cooperação judiciária* em matéria penal pode ser considerada um instituto distinto e menos abrangente, pois, baseia-se em um procedimento penal de um Estado requerente, para a execução de medidas judiciais, prossecução ou repressão de infrações penais.

Conforme Daniel Flore *apud* Triunfante (2018a, p. 52), a evolução da cooperação judiciária europeia em matéria penal pode ser dividida em três fases distintas e subsequentes: 1) A fase do *nascimento da cooperação*, no período compreendido entre 1975 a 1990; 2) A fase da *emancipação progressiva*, ocorrida entre os anos de 1990 a 1999; 3) A fase da *maturidade*, que se iniciou em 1999 e perdura até os dias hodiernos. Esta será a classificação pela qual abordaremos os principais normativos que marcaram a evolução da cooperação judiciária em matéria penal na Europa.

## 2.1 FASE DO NASCIMENTO DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL

Após o fim da segunda grande guerra mundial se inicia o grande processo evolutivo da globalização e, não diferente, a Europa se envolve numa complexa integração favorecendo a ampliação da cooperação internacional no continente a partir de tratados e convenções.

O primeiro passo desse processo ocorreu com a criação da União de Europa Ocidental (UEO) por meio do Tratado de Colaboração em Matéria Econômica, Social e Cultural e de Legítima Defesa Coletiva, conhecido como Tratado de Bruxelas, assinado nessa cidade em 17 de março de 1948 (GOUVEIA, 2018, p. 253).

Nessa toada, foram celebrados, ainda na década de 50 do século XX, a Convenção Europeia de Extradicação, de 13/12/1957, que é a “convenção-mãe” para o Direito Extradicional Europeu, a partir da qual criaram-se obrigações de entrega de pessoas para persecução penal, execução penal e medidas de segurança (AMBOS, 2010, p. 481).

Dois anos depois, foi celebrada a Convenção Europeia de Assistência Judiciária em Matéria Penal, de 20/04/1959 (CoE59), também considerada uma “convenção-mãe” no Direito Europeu de outras formas de cooperação que não se tratassem de extradicação ou execução penal, a qual, no Artigo 1º, estabeleceu aos Estados-Partes o direito/dever de “prestar toda forma de cooperação possível” (AMBOS, 2010, p. 485).

Contudo, a cooperação judiciária em assuntos da Justiça e Assuntos Internos (JAI) apenas surge com a intensificação da luta contra o terrorismo e o crime organizado que se acirrou a partir da década de 70, especialmente quando da reunião do Conselho Europeu<sup>3</sup> de Roma (1975), no qual Ministros do Interior e homólogos da Comunidade Europeia passaram a tratar de matérias relacionadas a manutenção da ordem pública do âmbito europeu criando o Grupo de TREVI, nome

3 O Conselho Europeu é uma instituição formal da União Europeia, prevista nos artigos 235º e 236º do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE), de carácter eminentemente político, vez que é composto pelos Chefes de Estado ou de Governo dos Estados-Membros da União, além do Presidente da Comissão Europeia e pelo Presidente do Conselho Europeu, que preside às reuniões.

acrônimo para o combate ao Terrorismo, Radicalismo, Extremismo e Violência Internacional (TRIUNFANTE, 2018a, p. 29).

Ainda naquele ano, no dia 15/10/1975, foi celebrado Protocolo Adicional à Convenção Europeia de Extradicação, e, logo em seguida, em 17/03/1978, novamente pactuado o Segundo Protocolo Adicional à Convenção Europeia de Extradicação, por meio dos quais, respectivamente, pretendeu-se afastar o impedimento à extradicação em crimes políticos e facilitar o trâmite da extradicação em inúmeros pontos, a exemplo da sonegação fiscal (AMBOS, 2010, p. 481).

Naquela mesma data de 17/03/1978, também foi celebrado o Protocolo Adicional à Convenção Europeia de Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal, para implementação da cooperação em crimes fiscais e criação de medidas adicionais de cooperação para entrega e execução de pena (AMBOS, 2010, p. 486).

Na década 80, mais especificamente em 1985, ocorre a celebração do Acordo Schengen que criou a área de livre circulação de pessoas no continente europeu. A abolição do controle das fronteiras gerou maior liberdade aos cidadãos europeus, mas, com isso, também surgiu a necessidade de se implementar regras de cooperação internacional em matéria penal, vindo a culminar com a Convenção de Aplicação do Acordo Schengen (CAAS) em 1990.

Aos países do Espaço Schengen coube aplicar regras específicas para facilitar procedimentos de cooperação judiciária em matéria penal como, por exemplo, o princípio do *ne bis in idem*, que impede dupla punição pelos mesmos fatos em países diferentes, e a implementação do Sistema de Informações Schengen (SIS), uma base de dados comum com informações sobre circulação de pessoas naquele espaço (TRIUNFANTE, 2018a, p. 338-346).

## **2.2 FASE DA EMANCIPAÇÃO PROGRESSIVA**

A segunda fase, tida como a da emancipação progressiva, surge a partir da implementação da Convenção de Aplicação do Acordo Schengen (CAAS) em 1990 e se consolida com o Tratado de Maastricht (1992/1993), quando houve a fundação da estrutura dos 03

(três) pilares da União Europeia e a distribuição dos assuntos ou matérias, abrangendo no 1º pilar os assuntos das Comunidades Europeias, no 2º pilar a Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e, por fim, no 3º pilar a Justiça e Assuntos Internos (JAI).

A cooperação judiciária em matéria penal esteve prevista no Tratado de Maastricht no Título VI sobre as Disposições Relativas à Cooperação no Domínio da Justiça e dos Assuntos Internos, mais especificamente no Artigo K.1, número 7<sup>4</sup>.

Na era da Comunidade Europeia, surgem os primeiros acordos de cooperação internacional em matéria penal para extradição, sendo eles os Atos do Conselho de 10/03/1995 e de 27/09/1996.

Em 1997, é celebrado o Tratado de Amsterdã no qual começa a diluição da estrutura dos 03 (três) pilares, havendo um deslocamento de parte das matérias do 3º pilar (de Justiça e Assuntos Internos) para a matriz de decisões comunitárias, são elas a política de asilo e de migração e a cooperação judiciária em matéria civil. A cooperação judiciária em matéria penal permanece no remanescente, mas reformulado, 3º pilar de Justiça e Assuntos Internos.

Na Parte I do Tratado de Amsterdã, que trata das Alterações Substantivas, em seu Artigo 1º – que versa sobre o “Tratado da União Europeia” –, o número 11 muda o nome do Título VI para “Disposições Relativas à Cooperação Policial e Judiciária em Matéria Penal”, e estabelece as diretrizes da cooperação nos Artigos K.1, K.3 e K.4.

Na versão compilada do Tratado da União Europeia, a cooperação judiciária em matéria penal passa então a ser regulamentada entre os Artigos 29º, 31º e 32º, especialmente no Artigo 31 (antes o Artigo K.3), que estabelece os seguintes objetivos: a) Facilitar e acelerar a cooperação entre os ministérios e as autoridades judiciárias na tramitação dos processos e à execução das decisões; b) Facilitar a extradição entre os Estados-Membros; c) Assegurar a compatibilidade das normas aplicáveis nos Estados-Membros; d) Prevenir os conflitos de

---

4 Para a realização dos objectivos da União, nomeadamente o da livre circulação de pessoas, e sem prejuízo das atribuições e competências da Comunidade Europeia, os Estados-membros consideram questões de interesse comum os seguintes domínios: (...) 7. A cooperação judiciária em matéria penal;

jurisdição entre Estados-Membros; e) Adotar gradualmente medidas que prevejam regras mínimas quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis nos domínios da criminalidade organizada, do terrorismo e do tráfico ilícito de drogas.

Ademais, como acima mencionado acerca do remanejamento de matérias entre os pilares, no Artigo 2º da Parte I do Tratado de Amsterdã, que versa sobre o “Tratado que institui a Comunidade Europeia” (atual o TFUE), o número 15 consagrou a comunitarização com a inserção do Título III-A sobre o “Vistos, Asilo, Imigração e Outras Políticas Relativas à Livre Circulação de Pessoas”, até então tida como matéria intergovernamental.

Por fim, no Artigo 73º-I, ficou estabelecido que dentro do prazo de cinco anos, a partir da data da entrada em vigor do Tratado de Amsterdã, visando a progressiva criação do espaço de liberdade, de segurança e de justiça, o Conselho da União Europeia adotaria medidas destinadas a assegurar um elevado nível de segurança através da prevenção e combate da criminalidade na União no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal.

## **2.3 FASE DA MATURIDADE**

O início dessa 3ª Fase se estabelece a partir do Conselho Europeu de Tampere, ocorrido entre 15 e 16 de outubro de 1999, quando foi instituído o Programa de Tampere, a partir das conclusões do Conselho Europeu que subscreveu o princípio do reconhecimento mútuo como pedra angular e fundamental para a cooperação judiciária na União Europeia, tanto em matéria civil como penal.

Segundo as conclusões daquele evento<sup>5</sup>, os criminosos não deveriam ter a possibilidade de tirar partido das diferenças entre os sistemas judiciários dos Estados-Membros, de modo que as sentenças e decisões deveriam ser respeitadas e aplicadas em toda a União. Ademais, dever-se-ia estabelecer uma mobilização conjunta dos recursos policiais e judiciais para garantir que os criminosos ou os produtos do crime não pudessem ser ocultados na União Europeia.

---

5 Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm). Acesso em: 6 jan. 2022.

Em matéria penal, o Conselho Europeu instou os Estados-Membros a ratificarem rapidamente as Convenções da União Europeia de 1995 e 1996 relativas à extradição, visando a abolição do procedimento formal para realizá-las e substituição por simples transferência de pessoas com sentença transitada em julgado.

Outrossim, concluiu-se pela necessidade da aplicação do princípio do reconhecimento mútuo para recolhimento célere de provas e apreensão de bens que facilmente pudessem desaparecer, bem como a admissão dessas provas perante os tribunais dos outros Estados-Membros. Pretendeu-se, através desse princípio, evoluir para instrumentos de cooperação que realmente beneficiassem processos mais céleres e com maior eficiência, suprimindo-se elementos de natureza política e criação de um ambiente de harmonização e aproximação legislativa penal e processual dos Estados-Membros (TRIUNFANTE, 2018a, p. 256-257)

Ainda em Tampere, o Conselho Europeu aprovou a criação da Eurojust com a missão de facilitar a coordenação adequada entre as autoridades repressivas nacionais e dar apoio às investigações criminais em processos de crime organizado cooperando com a Europol e a Rede Judiciária Europeia.

No que diz respeito à legislação nacional em matéria penal, as conclusões do Conselho Europeu foram pela realização de esforços para aprovar definições, incriminações e sanções comuns, em especial quanto à criminalidade financeira (branqueamento de capitais, corrupção e contrafação do Euro), o tráfico de droga, o tráfico de seres humanos (exploração de mulheres e crianças), os crimes de alta tecnologia e os crimes contra o meio ambiente, bem como a prestação de pleno auxílio judiciário mútuo na investigação e repressão dos crimes econômicos graves.

Ainda no ano de 1999, considerando a necessidade de evitar a utilização abusiva das verbas do orçamento da União Europeia, a evasão ao pagamento de impostos, direitos e quotizações, além da lesão direta aos cidadãos europeus, em substituição à Unidade de Coordenação da Luta Antifraude (UCLAF, fundada em 1988), foi criado o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), com as funções de:

1) proteger os interesses financeiros da União Europeia lutando contra a fraude, a corrupção e outras atividades ilegais; 2) proteger a reputação das instituições europeias através de investigações de faltas graves dos membros do pessoal da União Europeia; e 3) apoiar a Comissão Europeia na elaboração e aplicação das políticas de prevenção e detecção da fraude.

Para a consecução das suas tarefas de investigações de infrações e fraudes aos interesses financeiros da União Europeia, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) teria à disposição total autonomia orçamentária e administrativa, além de poderes para realizar, com total independência, inquéritos administrativos internos em instituições e organismos europeus financiados pelo orçamento da União Europeia, e inquéritos administrativos externos, a nível nacional, quando envolvesse orçamento da União Europeia, por meio dos quais pode realizar controles e inspeções nas instalações de agentes econômicos (ANDRADE, 2016, p. 339-340).

No ano 2000 outro importante marco surge no âmbito da cooperação judiciária em material penal através da celebração da Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal Entre os Estados-Membros da União Europeia, de 29/05/2000 (a CE2000), vindo a complementar uma série de medidas de cooperação (como extradição e carta rogatória), bem como regular novas técnicas de cooperação direta, destacando-se, entre elas, as trocas de informações espontâneas (Artigos 6º e 7º), depoimentos por videoconferência ou telefone (Artigos 10º e 11º), entrega controlada (Artigo 12º), equipes conjuntas de investigação (Artigo 13º), agentes infiltrados (Artigo 14º) e interceptação de telecomunicações (Artigo 18º a 21º).

Em seguida no ano de 2001, além do Protocolo Adicional da Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados-Membros da União Europeia de 29/05/2000 (a CE2000), houve nova reforma do ordenamento jurídico europeu através do Tratado de Nice, o qual entrou em vigor no ano de 2003. O documento se mostrou deveras relevante no avanço na matéria de cooperação judiciária em matéria penal vez que a Eurojust passou a ser mencionada pela primeira vez num tratado.

Na Parte I do Tratado de Nice, que se refere às alterações substantivas, no Artigo 1º, relacionado ao “Tratado da União Europeia”, o número 07 muda a segunda travessão do Artigo 29º e o número 08 altera o Artigo 31º, para, respectivamente, inserir as expressões “inclusive por intermédio da Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (Eurojust)” e “inclusive, quando tal se revele adequado, por intermédio da Eurojust”.

Do mesmo modo, também foi adicionado o “número 2” ao artigo 31º, que estabelece atribuição do Conselho de promover cooperação através da Eurojust:

2. O Conselho promoverá a cooperação através da Eurjust:
  - a) Permitindo à Eurojust facilitar a coordenação adequada entre as autoridades nacionais dos Estados-Membros competentes para a investigação e o exercício da acção penal;
  - b) Favorecendo o contributo da Eurojust para as investigações relativas aos processos referentes a formas graves de criminalidade transfronteiriça, especialmente quando se trate de criminalidade organizada, tendo em conta nomeadamente as análises da Europol;
  - c) Promovendo a estreita cooperação entre a EUROJUST e a Rede Judiciária Europeia, designadamente a fim de facilitar a execução das cartas rogatórias e dos pedidos de extradição. (EUROJUST, 2020)

Cumpra ainda destacar nesse ínterim, que em 14/12/2000, por iniciativa de Portugal, França, Suécia e Bélgica, foi constituída uma unidade provisória de cooperação judiciária sob o nome “Pro-Eurojust”. Instalada no edifício do Conselho em Bruxelas, essa unidade foi a precursora da Eurojust, iniciando os trabalhos em 01/03/2001 (EUROJUST, 2020, p. 2)<sup>6</sup>. Somente em 28 de fevereiro de 2002, conforme a alínea “b” do Artigo 25.º-A da Decisão 2002/187/JAI do Conselho, foi criada formal e oficialmente a Eurojust com vista a reforçar o combate à criminalidade grave.

Posteriormente, com o advento do Programa de Haia sobre o reforço da liberdade, da segurança e da justiça na União Europeia,

<sup>6</sup> Disponível em: [https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-12/2020-08\\_Generic-factsheet\\_public\\_Final4\\_PT.pdf](https://www.eurojust.europa.eu/sites/default/files/2020-12/2020-08_Generic-factsheet_public_Final4_PT.pdf). Acesso em: 6 jan. 2022.

aprovado pelo Conselho Europeu de 04 e 05 de novembro de 2004, visando “garantir um verdadeiro espaço europeu de justiça”<sup>7</sup>, no número 4.2 do Plano de ação do Conselho e da Comissão (2005/C 198/01), foram estipuladas prioridades no âmbito da cooperação judiciária em matéria penal<sup>8</sup>.

Triunfante (2018b, p. 3) destaca que o Programa de Haia trouxe avanços através de instrumentos de cooperação como o mandado de detenção europeu, o mandado europeu de obtenção de provas, a ordem europeia de execução para transferência de pessoas condenadas, o reconhecimento mútuo de sanções pecuniárias, de medidas não detentivas e o reconhecimento e supervisão de sanções alternativas à pena de prisão e suspensão da condenação.

### **3. A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL NO TRATADO DE LISBOA**

Passo fundamental para a consolidação da União Europeia, principalmente através do avanço da cooperação judiciária em matéria penal, foi dado com a celebração do Tratado de Lisboa em 2007, com entrada em vigor a partir de 2009.

Com esse novo arcabouço jurídico a cooperação judiciária em matéria penal sofre novas e profundas mudanças, passando a ser regida principalmente no âmbito do Tratado de Funcionamento da União Europeia, inserida no “TÍTULO V – O Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça”, ganhando capítulo próprio (o de número 4) que é intitulado “Cooperação Judiciária em Matéria Penal”, com regência entre os Artigos 82º a 86º.

Com a abolição da estrutura de pilares da União Europeia, a cooperação judiciária em matéria penal, que estava no pilar da Justiça e Assuntos Internos (JAI), foi deslocada do ramo das decisões de caráter intergovernamental dos Estados-Membros para o segmento das decisões de caráter comunitário.

7 Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A116002>. Acesso em: 6 jan. 2022.

8 Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52005XG0812\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=celex:52005XG0812(01)). Acesso em: 6 jan. 2022.

A alteração, no entanto, apresenta ressalvas, vez que o Artigo 76º estabelece que os assuntos dos Capítulos 4 e 5 do Título V também são de competência compartilhadas ou de caráter não exclusivamente comunitário da União Europeia. Nesse sentido, os atos podem ser motivados sob proposta da Comissão ou por iniciativa de um quarto dos Estados-Membros.

Esse compartilhamento de competências também é revelado pela limitação da competência do Tribunal de Justiça da União Europeia para avaliar questões de validade e proporcionalidade na aplicação da lei ou responsabilidades em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna, conforme rege o Artigo 276º do TFUE<sup>9</sup>.

### 3.1 FUNDAMENTO LEGAL DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL

O “princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal” é o fundamento da cooperação judiciária, como consta explicitamente no Artigo 67º, número 3 do TFUE, que define que o mesmo deve ser aplicado nas medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia através da cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes.

Do mesmo modo, também aparece como regente do Capítulo 4 do Título V, no Artigo 82º, número 1 do TFUE, que define que “A cooperação judiciária em matéria penal na União assenta no princípio do reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais”.

Como já mencionado anteriormente, o reconhecimento mútuo é a pedra angular e o verdadeiro modelo de cooperação judiciária que se sustenta em objetivos e princípios para a construção de um espaço judiciário europeu e na livre circulação das decisões de juízes nacionais, materializando assim o processo de integração. A premissa é a de

9 Cf. Artigo 276º do TFUE - “No exercício das suas atribuições relativamente às disposições dos Capítulos 4 e 5 do Título V da Parte III, relativas ao espaço de liberdade, segurança e justiça, o Tribunal de Justiça da União Europeia não é competente para fiscalizar a validade ou a proporcionalidade de operações efectuadas pelos serviços de polícia ou outros serviços responsáveis pela aplicação da lei num Estado-Membro, nem para decidir sobre o exercício das responsabilidades que incumbem aos Estados-Membros em matéria de manutenção da ordem pública e de garantia da segurança interna”.

que, embora um Estado não cuide de determinada matéria da mesma forma, ou de maneira semelhante, os resultados devem ou possam a ser aceitos como equivalentes à decisão de outro Estado (TRIUNFANTE, 2018a, p. 259-260).

### **3.2 OBJETIVOS E REGRAS MÍNIMAS DE DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL**

Após décadas de evolução da cooperação judiciária em matéria penal, tema da mais alta relevância para os interesses do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia, um rol de objetivos foi, enfim, elencado em seu principal normativo.

Nesse sentido, o Artigo 82º do TFUE, no transcorrer do seu número 1, descreve que o Parlamento Europeu e o Conselho deverão adotar medidas com o propósito de: 1) definir regras e procedimentos para assegurar o reconhecimento em toda a União de todas as formas de sentenças e decisões judiciais; 2) Prevenir e resolver os conflitos de jurisdição entre os Estados-Membros; 3) Apoiar a formação de magistrados e de funcionários e agentes de justiça; e 4) Facilitar a cooperação entre as autoridades judiciárias ou outras equivalentes dos Estados-Membros, no âmbito da investigação e do exercício da ação penal, bem como da execução de decisões.

Para tanto, de acordo com o Artigo 82º, número 2 do TFUE, o Parlamento Europeu e o Conselho podem estabelecer regras mínimas necessárias para facilitar o reconhecimento mútuo das sentenças e decisões judiciais e a cooperação judiciária nas matérias penais, levando em consideração as diferenças entre as tradições e os sistemas jurídicos dos Estados-Membros.

As regras mínimas podem versar sobre admissibilidade mútua dos meios de prova entre os Estados-Membros, direitos individuais em processo penal, direitos das vítimas da criminalidade e, consoante o Artigo 83º do TFUE, definição de infrações penais e sanções em domínios de criminalidade transfronteiriça grave como o terrorismo, tráfico de seres humanos e exploração sexual de mulheres e crianças, tráfico de droga e de armas, branqueamento de capitais, corrupção,

contrafação de meios de pagamento, criminalidade informática e criminalidade organizada.

### 3.3 CLÁUSULA TRAVÃO, CLÁUSULA DE ACELERAÇÃO E CO-OPERAÇÃO REFORÇADA

Tendo em conta que a discussão sobre diretivas para alcance dos objetivos da cooperação judiciária em matéria é muito cara para os Estados-Membros, por envolver matérias muito sensíveis que dizem diretamente respeito à soberania estatal, o Tratado de Lisboa apresenta alguns dispositivos tanto para salvaguardar, quanto para fazer valer a vontade dos Estados-Membros.

Nesse sentido, a “Cláusula Travão”, como é conhecida, é um instrumento que pode ser utilizado por um membro do Conselho que considere que um projeto de diretiva prejudique aspectos fundamentais do seu sistema de justiça penal, podendo submetê-lo ao Conselho Europeu e suspender o processo legislativo ordinário pelo prazo de até quatro meses. Esse instrumento se encontra previsto nos Artigos 82º e 83º, número 3 (primeira parte) e Artigo 86º, número 1 (segunda parte), todos do TFUE.

Por outro lado, a “Cláusula de Aceleração” confere a faculdade para que nove ou mais Estados-Membros, dentro desse prazo de quatro meses, possam proceder a uma cooperação reforçada com base no projeto de diretiva e notificar o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão, pelo que considera-se que foi concedida a autorização para instituir cooperação reforçada, prevista no número 2 do artigo 20º do Tratado da União Europeia e no número 1 do artigo 329º do Tratado de Funcionamento da União Europeia. Essa possibilidade se encontra presente nos Artigos 82º e 83º, número 3 (segunda parte) e Artigo 86º, número 1 (terceira parte).

Por sua vez, a *Cooperação Reforçada* tem por finalidade favorecer a realização dos objetivos da União Europeia preservando seus interesses e reforçando o processo de integração. O instituto é regulado pelo Artigo 20º do Tratado da União Europeia e ainda entre os Artigos 326º a 334º do Tratado de Funcionamento da União Europeia

e, em se tratando de cooperação judiciária em matéria penal, deve ser utilizada como último recurso pelo Conselho, após reconhecer que os objetivos da cooperação não podem ser atingidos num prazo razoável pela União.

O Tratado de Lisboa ainda traz nos Artigos 85º e 86º, respectivamente, regramento acerca da Eurojust e Procuradoria Europeia, temas de tamanha relevância para a cooperação judiciária em matéria penal, que serão detalhados em tópicos específicos em subseções mais adiante.

#### **4. INICIATIVAS PÓS-TRATADO DE LISBOA PARA A CONSECUÇÃO DA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL**

Ao longo desta seção trataremos de medidas adotadas no âmbito da União Europeia para o fortalecimento da cooperação judiciária em matéria penal no período pós-Tratado de Lisboa, tendo em conta as diretrizes e princípios nele reforçados.

##### **4.1 PROTOCOLO DE ESTOCOLMO**

A partir dos Programas de Tampere (1999) e de Haia (2004), a União Europeia obteve significativos resultados e, em continuidade, com base no Artigo 68.º do TFUE, em dezembro de 2014 foi estabelecido o Programa de Estocolmo, último programa plurianual, posto que, expirado o período transitório de 05 (cinco) anos previsto pelo Tratado de Lisboa<sup>10</sup>, houve a comunitarização das matérias relativas ao chamado Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça.

O Programa de Estocolmo<sup>11</sup> preconizou, para o período de 2010 a 2014, uma série de prioridades a serem implementadas que foram explicitadas nos números de 01 a 07 do documento final, dentre as quais, para a cooperação judiciária em matéria penal, se notabili-

10 Cf. Artigo 10º do PROTOCOLO 36 DO TRATADO DE LISBOA, no “TÍTULO VII – Disposições Transitórias Relativas aos Actos Adoptados com Base nos Títulos V e VI do Tratado da União Europeia antes da Entrada em Vigor do Tratado de Lisboa”.

11 Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010XG0504(01)&from=EN). Acesso em: 6 jan. 2022.

zam, principalmente, o número “3. FACILITAR A VIDA DOS CIDADÃOS: UMA EUROPA DO DIREITO E DA JUSTIÇA” e o número “4. UMA EUROPA QUE PROTEGE”.

No âmbito no número 3 se observam os subitens “3.1. Prosseguir a aplicação do reconhecimento mútuo”, “3.3. Estabelecer um conjunto de regras mínimas comuns”, e “3.5. Reforçar a presença internacional da União em matéria judiciária”, nos quais estão acostados alguns objetivos para o Direito Processual Penal (respectivamente subitens 3.1.1, 3.3.1 e 3.5.2), que podem ser resumidos como: a) desenvolver instrumentos que aplicam o princípio do reconhecimento mútuo em todas as fases dos processos penais; b) aproximar as legislações processuais e materiais nacionais, sempre que for necessário para aumentar a confiança e o reconhecimento mútuos; c) aumentar a confiança mútua entre os sistemas judiciais nacionais mediante o desenvolvimento de uma cultura judicial europeia através de formação e criação de redes de contato de profissionais do setor; d) controlar a aplicação da legislação europeia; e) desenvolver normas mínimas comuns para garantir a imparcialidade dos tribunais europeus; f) criar e apoiar organismos ou instrumentos da União Europeia de cooperação judiciária, nomeadamente a Eurojust e Rede Judiciária Europeia em Matéria Penal; g) ponderar os aspectos externos da cooperação judiciária da União Europeia, como a negociação de acordos com países terceiros.

Após o período da disposição transitória, isto é, cinco anos do Tratado de Lisboa, conferiu-se um papel mais proeminente à Comissão Europeia e ao Parlamento Europeu, de modo que a prática de planos quinquenais, aprovados pelo Conselho Europeu, terminou com o Programa de Estocolmo.

Esses programas foram substituídos por orientações políticas sob a forma de conclusões, sendo que as primeiras foram aprovadas no Conselho Europeu de junho 2014, para vigorar entre os anos de 2015-2020. No número 10 dessas conclusões<sup>12</sup>, verifica-se que a União Europeia deveria engajar-se na luta contra a criminalidade grave e organizada e o terrorismo apoiando as autoridades nacionais, mobilizando todos os instrumentos de cooperação judiciária e policial, devendo a

12 Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf). Acesso em: 6 jan. 2022.

Europol e a Eurojust assumir um papel reforçado de coordenação e manter o foco na revisão e atualização da estratégia de segurança interna até meados de 2015, que é, justamente, o próximo tópico que será abordado.

#### **4.2 AGENDA EUROPEIA PARA A SEGURANÇA**

A agenda para a segurança é um documento elaborado em 2015 no qual foram estabelecidas as prioridades para a segurança do espaço comum da União Europeia. Desse modo, foram definidos cinco princípios fundamentais, dentre os quais se destaca a importância de uma abordagem intersetorial e interagências mais concertada, em razão das estreitas correlações entre as diferentes ameaças à segurança.

No item 2.2 da agenda, sugere-se que os Estados-Membros utilizem plenamente o apoio das agências na luta contra a criminalidade através de ações conjuntas, bem como que a Eurojust deve se incumbir de reforçar a cooperação operacional e fomentar a utilização sistemática do mandado de detenção europeu, decisão europeia de investigação e o congelamento e confisco de bens de origem criminosa, valendo-se da Rede Judiciária Europeia (RJE) para execução desses instrumentos e decisões. Ademais, a Eurojust deveria ser utilizada para coordenar investigações e ações penais transnacionais por meio do auxílio judiciário mútuo com países terceiros.

Preocupou-se ainda àquela época, priorizar a criação e implementação da Procuradoria Europeia visando a proteção das perdas para o orçamento da União Europeia decorrentes de atividades criminosas.

No item 2.3 o documento preconiza que a formação de magistrados, funcionários e agentes de justiça deveria igualmente estar mais bem alinhada com as prioridades da União Europeia, com base nas estruturas e redes existentes e com o apoio da Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ), do Portal Europeu da Justiça e da aprendizagem eletrônica.

Em seguida, no item 3 da agenda, ficam estabelecidos os *três pilares de segurança da União Europeia, a saber, Terrorismo, Crime Organizado e cibercriminalidade*, como também são definidos objetivos

importantes nas competências da cooperação judiciária em matéria penal, evidenciando algumas necessidades nessa área, tais quais: a) Participação efetiva da Eurojust no “Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo” para uma melhor coordenação das investigações e ações penais; b) Resposta no âmbito da justiça penal contra o terrorismo de forma vigorosa, incluindo a investigação e a ação penal contra as pessoas que planejam atos terroristas; c) Leis mais coerentes em toda a União Europeia contra as infrações relacionadas com combatentes terroristas estrangeiros; d) A Eurojust poderia igualmente oferecer mais assistência e conhecimentos especializados às autoridades nacionais quando estas efetuarem investigações financeiras; e) O reconhecimento mútuo das decisões de congelamento e de confisco deveria ser melhorado; f) Tratamento do tráfico de seres humanos como uma prioridade por parte da Eurojust.

Quanto à cibercriminalidade, segundo a agenda, as autoridades judiciárias, considerando os desenvolvimentos tecnológicos (como a computação em nuvem e a internet das coisas), deveriam rever a forma como cooperam para assegurar um acesso transnacional mais rápido (em tempo real) a elementos de prova e a informações sobre os proprietários de endereços IP (internet protocol) ou outras provas eletrônicas, bem como assegurar a sua admissibilidade em tribunal.

## **5. ÓRGÃOS E INSTRUMENTOS DA UNIÃO EUROPEIA EMPENHADOS NA COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL**

Ao longo desta seção serão abordados alguns órgãos da União Europeia empenhados na cooperação judiciária em matéria penal, bem como os instrumentos utilizados para sua implementação.

### **5.1 REDE JUDICIÁRIA EUROPEIA**

A Rede Judiciária Europeia (criada em 1998, ainda antes da Eurojust) é uma rede de pontos de contato dos Estados-Membros que tem por objetivo melhorar a cooperação penal entre Estados-Membros da União Europeia a nível jurídico e prático, aplicando o princípio dos contatos diretos entre autoridades judiciárias competentes.

A Rede Judiciária Europeia identifica no Estado-Membro as pessoas relevantes que na prática desempenham papel fundamental no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, visando criar uma rede de experts para assegurar a boa execução dos pedidos de auxílio judiciário mútuo.

Lima e Aras (2010, p. 150-151) destacam o importante papel das redes judiciárias, exaltando tanto a Rede Judiciária Europeia, quanto outras como a Rede Judiciária da CPLP, a Rede da OEA e a Iber-Rede, especialmente para reunir pontos de contatos e autoridades centrais e entregar maior agilidade à execução de medidas de cooperação internacional.

Nessa toada, a Rede Judiciária Europeia é composta pelos pontos de contato dos Estados-Membros e da Comissão, designados entre as autoridades centrais encarregadas da cooperação judiciária internacional, as autoridades judiciárias e outras autoridades competentes com responsabilidades específicas no domínio da cooperação judiciária internacional. Os pontos de contato são intermediários ativos encarregados de facilitar a cooperação judiciária.

O Secretariado da Rede Judiciária Europeia<sup>13</sup> faz parte do quadro pessoal da Eurojust, mas funciona como uma unidade separada, dispondo de autonomia prevista no número 20 da Decisão 2008/426/JAI do Conselho, de 16 de dezembro 2008, que se refere ao fortalecimento da Eurojust.

## 5.2 EUROJUST

O debate sobre a criação de uma unidade especializada em cooperação judiciária em matéria penal foi lançada pela primeira vez em outubro de 1999, na Finlândia, quando da realização do Conselho Europeu em Tampere que, na sua conclusão 46<sup>14</sup>, alertou para necessidade de reforço na luta contra a criminalidade grave através da criação de uma unidade que viria a ser chamada de Eurojust, a qual seria integrada por procuradores nacionais, magistrados ou agentes policiais

13 Disponível em: [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN\\_StaticPage.aspx?Bread=5](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_StaticPage.aspx?Bread=5). Acesso em: 6 jan. 2022.

14 Vide em: [https://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm). Acesso em: 6 jan. 2022.

com competências equivalente, destacados por cada um dos cada Estado-Membro, tendo em conta seus próprios sistemas legais.

Como mencionado anteriormente, até a sua criação formal ocorrida a partir da alínea “b” do Artigo 25º-A da Decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002, a agência foi gestada pela iniciativa de Portugal, França, Suécia e Bélgica que constituíram, em 14/12/2000, a “Pró-Eurojust”, uma unidade provisória de cooperação judiciária precursora da Eurojust que se instalou no edifício do Conselho em Bruxelas e iniciou seus trabalhos em 01 de março de 2001.

Com o advento do Tratado de Lisboa, a Eurojust passou a conter previsão expressa no Artigo 85º do TFUE e teve consolidada sua missão de apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes para a investigação e o exercício da ação penal em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros ou que exija o exercício de uma ação penal assentada em bases comuns, com fundamento em operações conduzidas e informações transmitidas pelas autoridades dos Estados-Membros e pela Europol.

Desde sua criação a Eurojust cresceu rapidamente, elevando o número total de membros nacionais para vinte e oito. Os atos oficiais de procedimento judicial são executados pelos agentes nacionais competentes sediada em cada um dos Estados-Membros.

De acordo com o Artigo 85º do TFUE, o Parlamento Europeu e o Conselho deveriam determinar a estrutura, o funcionamento, o domínio de ação e as funções da Eurojust, que podem incluir: i) Solicitação de abertura de investigações criminais e a proposta de instauração de ações penais para infracções lesivas dos interesses financeiros da União; ii) Coordenação das investigações e ações penais; iii) Reforço da cooperação judiciária, inclusive mediante a resolução de conflitos de jurisdição e uma estreita cooperação com a Rede Judiciária Europeia.

Recentemente, com base no Artigo 85º do TFUE, a Eurojust passou a ser regida pelo Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, o qual a definiu como uma agência da União Europeia para a cooperação judiciária em

matéria penal. Ademais, substituiu e revogou, na totalidade, a Decisão 2002/187/JAI do Conselho, que até então regia a entidade, vez que, por razões de clareza, esta sofreria alterações substanciais em número e em natureza.

Conforme o “3º considerando” do novo regulamento, a Eurojust continua a ter como missão apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes, em matéria de criminalidade grave, para a realização de investigação e de propositura de ação penal que venha a afetar dois ou mais Estados-Membros, ou que exija o exercício de uma ação penal assente em bases comuns, com fundamento nas operações realizadas e nas informações transmitidas pelas autoridades dos Estados-Membros, pela Europol, pela Procuradoria Europeia ou pelo OLAF (Artigo 2º do Regulamento (UE) 2018/1727).

A lista das formas de criminalidade grave à qual compreende a competência da Eurojust (Artigo 3º do Regulamento (UE) 2018/1727) está elencada no Anexo I do regulamento, sendo ela em síntese: Organização criminosa e terrorismo; Tráfico de seres humanos, armas, munições e explosivos, estupefacientes, órgãos e tecidos, veículos, documentos administrativos, bens culturais e espécies animais e vegetais ameaçadas, de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento; Genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, Corrupção; Burla e fraude (fiscal, na obtenção de subsídios, informática, etc.); Contra os interesses financeiros da União Europeia; Homicídio e ofensas corporais graves, rapto, sequestro, tomada de reféns, racismo, xenofobia; Roubo, furto qualificado e extorsão; Contrafação e piratagem de produtos; Falsificação de moeda e meios de pagamento; Falsificação de documentos administrativos; Criminalidade informática; Crimes contra o meio ambiente; Branqueamento de capitais (lavagem de dinheiro); Crimes associados a material nuclear e radioativo; Introdução clandestina de imigrantes; Abuso e exploração sexual, incluindo material relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais.

Questão da maior relevância é identificar o real papel da Eurojust na cooperação judiciária em matéria penal com a criação da Procuradoria Europeia, vez que não parece estranho que ambas as insti-

tuições possam ter competências sobrepostas, posto que, como bem salienta Lima e Aras (2010, p. 150) “A Eurojust atua, assim, a um só tempo, como ministério público e como autoridade europeia de cooperação para certos tipos de criminalidade”.

Ora, tendo em vista que o regulamento da Eurojust foi elaborado após o Regulamento (UE) 2017/1939, que instituiu a Procuradoria Europeia, há que se concluir pela plena utilidade da primeira entidade. Nesse sentido, ainda nos “considerandos”, mais especificamente no 5º, resta claro que Eurojust permanece com plena competência relativamente às formas graves de criminalidade em relação aos países que não aderiram a cooperação reforçada que criou a Procuradoria Europeia.

Ademais, como estabelecido no “7º considerando”, para facilitar a cooperação entre a Procuradoria Europeia e a Eurojust, esta deverá, sempre que necessário, se ocupar de questões relevantes para a Procuradoria Europeia.

Ainda sobre essa questão, importa destacar o “8º considerando”, no qual ficou patente a necessidade de esclarecer a repartição da competência entre a Procuradoria Europeia e a Eurojust no que diz respeito a crimes que lesem os interesses financeiros da União.

Assim, ficou consignado que a partir da data em que a Procuradoria Europeia assumir as suas atribuições, a Eurojust estará habilitada a exercer sua competência nos casos que digam respeito a formas graves de criminalidade que envolvam Estados-Membros que participam e os que não participam da cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia. Nessas situações, a Eurojust poderá agir a pedido dos Estados-Membros não participantes ou a pedido da própria Procuradoria.

A Eurojust também é competente em matéria de infrações que lesem os interesses financeiros da União nos casos em que a Procuradoria Europeia não seja competente ou em que, embora seja, opte por não exercer sua competência.

Os Estados-Membros que não participam da cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia podem continuar a

solicitar o apoio da Eurojust para todos os casos relativos a infrações lesivas dos interesses financeiros da União.

Tais considerações são ratificadas no Artigo 3º do Regulamento, o qual estabelece, no caput e ao longo dos números, regras de diferenciação das competências da Procuradoria Europeia e a respectiva área de atuação da Eurojust.

Os Artigos 4º e 5º do regulamento estabelecem quais são as funções operacionais da agência, isto é, de apoiar, coordenar e cooperar na implementação de ações no âmbito das suas competências e o modo de execução.

Organicamente, consoante o Artigo 6º do regulamento, a Eurojust é composta por órgãos com funções específicas, são eles: 1) os membros nacionais (Artigos 7º a 9º); 2) o Colégio (Artigos 10º a 15º); 3) o Conselho Executivo (Artigo 16º); e 4) o Diretor Administrativo (Artigos 17º e 18º).

Portanto, ao longo de todo o corpo do regulamento são explicitados parâmetros de funcionamento da Eurojust como: estrutura administrativa, princípios que a regem, disposições financeiras, relacionamento com outros órgãos, relação entre as autoridades dos Estados-Membros e de países terceiros, limites e observâncias de garantias fundamentais, como a proteção de dados, entre outras questões relevantes.

A “nova” Eurojust também é dotada de personalidade jurídica<sup>15</sup> e sucede legalmente a Eurojust precedente criada pela Decisão 2002/187/JAI em todas as suas obrigações contratuais, incluindo os contratos de trabalho, as responsabilidades e as propriedades adquiridas, além dos acordos internacionais que deverão permanecer em vigor.

Vale mencionar que a Dinamarca não aderiu ao Regulamento (UE) 2018/1727, portanto, não está sujeita a ele, conforme os termos dos Artigos 1º e 2º do Protocolo nº 22, relativo à posição da Dinamarca, anexo ao TUE e ao TFUE.

---

15 Cf. Artigo 1º, número 3 do Regulamento (UE) 2018/1727

### 5.3 PROCURADORIA DA UNIÃO EUROPEIA

Procuradoria da União Europeia está prevista no Artigo 86º do TFUE que autorizou o Conselho, após aprovação do Parlamento Europeu, institui-la a partir da Eurojust para combater as infrações lesivas dos interesses financeiros da União.

De acordo com o número 4 do Artigo 86º do TFUE, o Conselho Europeu pode ampliar as atribuições da Procuradoria Europeia, estendendo-as ao combate à criminalidade grave com dimensão transfronteiriça e que afete a vários Estados-Membros.

A Procuradoria Europeia representa um novo modelo de intervenção penal que significa a perda do monopólio nos Estados-Membros na jurisdição penal, afetando diretamente os últimos redutos de soberania dos Estados.

Entretanto, diante da realidade de uma evasão fiscal de 50.000.000 EUR (cinquenta milhões de euros) em IVA e 638.000.000 EUR (seiscentos e trinta e milhões de euros) em fraudes, registradas no ano de 2015<sup>16</sup>, decidiu-se criar a Procuradoria Europeia para ser um serviço independente sem interferências da União Europeia ou de autoridades nacionais.

A instituição da Procuradoria Europeia ensejou intenso e longo debate, com muitas idas e vindas. Em junho de 2017, vinte Estados-Membros da União Europeia tinham chegado a um acordo político para a criação da Procuradoria Europeia e, a partir do Regulamento (EU) 2017/1939 do Conselho, de 12 de outubro de 2017, foi dada execução a cooperação reforçada (JO L 283/1, de 31/10/2017).

Sobre o mencionado regulamento importa tecer breves considerações, tendo em vista que se trata de um longo normativo com cento e vinte e um “considerandos” e cento e vinte artigos.

De antemão, é possível criar uma definição, a partir dos Artigos 3º e 4º, de que a Procuradoria Europeia é um órgão da União Europeia, com personalidade jurídica, ao qual cabe investigar, instaurar

16 Vide em: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-1550\\_pt.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1550_pt.htm). Acesso em: 6 jan. 2022.

rar ação penal pública, deduzir acusação e sustentá-la na instrução e no julgamento perante os órgãos jurisdicionais competentes dos Estados-Membros, contra os autores e cúmplices em infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União previstas na Diretiva (UE) 2017/1371 e no Regulamento (EU) 2017/1939.

Nessa função, conforme o Artigo 5º do Regulamento (EU) 2017/1939, a Procuradoria da União Europeia deverá pautar suas atividades para assegurar os direitos consagrados na Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, fundando-se nos princípios do primado do Direito, da proporcionalidade, da subsidiariedade do Direito Nacional dos Estados-Membros, da imparcialidade, da celeridade e da cooperação leal, além de outros aplicáveis.

Conforme o Artigo 8º, a Procuradoria da União Europeia está estruturada de forma colegial em dois níveis: 1) Nível Central, constituído pelo Colégio, as Câmaras Permanentes, o Procurador-Geral Europeu, os Procuradores-Gerais Europeus Adjuntos, os Procuradores Europeus e o Diretor Administrativo; 2) Nível Descentralizado, constituído por Procuradores Europeus Delegados encarregados diretos pelas investigações, que, em dupla função, também desempenharão as competências de procuradores nacionais. O nível central, para garantir uma abordagem uniforme em toda a União Europeia, coordena e supervisiona as ações penais e investigações realizadas a nível nacional.

Com relação às competências da Procuradoria Europeia e seu exercício, elas se encontram elencadas no Capítulo IV do Regulamento (EU) 2017/1939, nomeadamente entre os Artigos 22º e 25º. É importante mencionar quais são, principalmente em razão da relação com a Eurojust, que acaba por ter competência residual. Para tanto, vale explicitar primeiramente quais são as definições apresentadas pela Diretiva (UE) 2017/1371<sup>17</sup>.

Desse modo, o Artigo 2º da mencionada diretiva estabelece que são “interesses financeiros da União”, todas as receitas, despesas e ativos relacionados ao orçamento da União Europeia ou de suas insti-

---

<sup>17</sup> Vide em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1371&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

tuições, órgãos e organismos, ou ainda orçamentos por eles geridos e controlados direta ou indiretamente.

Conforme o Artigo 3º, número 2, as fraudes podem envolver: 1) despesas não relacionadas com contratação pública; 2) despesas relacionadas com contratação pública visando ao benefício do autor da infração ou de terceiros; 3) receitas distintas das receitas provenientes dos recursos próprios do IVA; e 4) receitas distintas das receitas provenientes dos recursos próprios do IVA, os atos ou omissões cometidas no âmbito de esquemas fraudulentos transfronteiriços. Nesse último caso, são considerados casos de infrações graves ao sistema comum do IVA os atos ou omissões intencionais relacionadas com o território de dois ou mais Estados-Membros da União e envolvam prejuízos totais de, pelo menos, 10.000.000 EUR (dez milhões de euros).

Feitas essas considerações, a Procuradoria da União Europeia é materialmente competente para atuar em relação às infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União ou qualquer outra infração penal que esteja indissociavelmente ligada.

Ademais, no que diz respeito às infrações envolvendo receitas distintas das receitas provenientes dos recursos próprios do IVA, a competência exsurge também somente em casos graves, isto é, quando os atos ou omissões intencionais estejam relacionados com o território de dois ou mais Estados-Membros e envolvam prejuízos totais de ao menos 10.000.000 EUR (dez milhões de euros).

Do mesmo modo, a Procuradoria Europeia é igualmente competente em matéria de infrações relativas à participação de organização criminosa<sup>18</sup> se sua atividade consistir essencialmente em cometer qualquer das infrações lesivas aos interesses financeiros na União Europeia. Por outro lado, não é da competência material da Procuradoria Europeia as infrações penais relacionadas com impostos diretos nacionais ou a elas indissociavelmente ligadas.

---

18 Cf. Artigo 1º, número 1 Decisão-Quadro 2008/841/JAI: “Organização criminosa, a associação estruturada de mais de duas pessoas, que se mantém ao longo do tempo e actua de forma concertada, tendo em vista a prática de infrações passíveis de pena privativa de liberdade ou medida de segurança privativa de liberdade cuja duração máxima seja, pelo menos, igual ou superior a quatro anos, ou de pena mais grave, com o objectivo de obter, directa ou indirectamente, benefícios financeiros ou outro benefício material”.

A competência da Procuradoria Europeia é exercida caso as infrações sejam cometidas no território de um ou vários Estados-Membros ou, quando cometidas fora dos territórios, por um nacional de um Estado-Membro ou uma pessoa sujeita ao estatuto dos funcionários ou ao regime aplicável aos outros agentes, na altura da infração, desde que um Estado-Membro tenha competência em relação a infrações cometidas fora do seu território.

Outrossim, as competências da Procuradoria Europeia são exercidas mediante a abertura de uma investigação ou decisão de fazer uso do seu direito de avocação, sendo que, para evitar bis in idem, as autoridades nacionais competentes não exercerão a sua própria competência caso a Procuradoria Europeia decida exercê-la para mesma conduta criminosa.

Ademais, no caso da infração penal que lesar os interesses financeiros da União em menos de 10.000 EUR (dez mil euros), a Procuradoria Europeia só pode exercer a sua competência se o processo repercutir a nível da União e exija investigação da Procuradoria ou se os suspeitos de terem cometido a infração forem funcionários ou agentes da União Europeia ou, ainda, membros de suas instituições ou órgãos.

Por fim, trata-se de um serviço que atuará em cooperação com a Eurojust (Artigos 1º e 100º do Regulamento (EU) 2017/1939) e tem previsão de funcionamento a partir do ano de 2020 (Artigo 120º do mesmo Regulamento), tendo sede em Luxemburgo e competência material para a repressão a fraudes sobre interesses financeiros da União Europeia (Diretiva (UE) 2017/1371), embora alguns Estados-Membros já considerem estender as competências para as prioridades da agenda de segurança europeia.

#### **5.4 INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA EM MATÉRIA PENAL**

Conforme divisão de Triunfante (2018a, p. 50) os instrumentos de cooperação podem ser divididos em 03 (três) gerações, sendo: a) *Instrumentos de Primeira Geração*, que vigorou até o século XIX, caracterizado pela cooperação entre Estados a partir de uma abordagem

política e não jurisdicional, considerando a supremacia dos princípios da soberania e da reciprocidade e utilização de canais diplomáticos à vista da inexistência de um quadro legal; b) *Instrumentos de Segunda Geração*, que tiveram lugar no século XX, decorrente de uma comunidade internacional com sociedades e fronteiras abertas, uma nova abordagem do conflitos provenientes dessa abertura, bem como, da declaração de direitos humanos, sendo baseado em autoridades centrais e convenções, com equilíbrio de forças entre poder político e jurisdicional; c) *Instrumentos de terceira geração*, presente no século XXI, decorrente de uma sociedade de informação e interconectada, com agravamento do crime transnacional e do terrorismo, e baseada em redes informais e ferramentas de transmissão direta entre autoridades judiciárias apresentando, portanto, um caráter eminentemente jurisdicional.

Com a interconectividade ampliada, exsurge a necessidade de impor maior celeridade às demandas da cooperação jurídica e a criação de “sistema eficiente de comunicação, de troca de informações, de compartilhamento de provas e, mesmo, de tomada de decisões e de execução de medidas preventivas, investigatórias, instrutórias ou acuatelatórias, de natureza extrajudicial” (ZAVASCKI, 2010, p. 3).

Enquanto no Brasil, a partir da de celebração de tratados bilaterais, regionais e multilaterais, foi amadurecido o Auxílio Direto em Matéria Penal, “instituto híbrido, pois é afeto tanto ao Direito Público Internacional, como ao Direito Processual Penal” (FORNAZARI JUNIOR, 2015, p. 222), na Europa, partir das conclusões do Programa de Estocolmo em 2010, passou-se a discutir a implementação de um sistema global de obtenção de provas nos casos com dimensão transfronteiriça, com base no princípio do reconhecimento mútuo. Daí surge a Diretiva 2014/41/EU, que criou esse instrumento único de obtenção de prova denominado de Decisão Europeia de Investigação (DEI).

A Decisão Europeia de Investigação tem por objetivo facilitar e acelerar a obtenção e transferência dos meios de prova em matéria penal, além de harmonização dos procedimentos processuais existentes entre os Estados-Membros da União Europeia. Conforme o Artigo 1º da Diretiva 2014/41/EU:

A decisão europeia de investigação (DEI) é uma decisão judicial emitida ou validada por uma autoridade judiciária de um Estado-Membro («Estado de emissão») para que sejam executadas noutro Estado-Membro («Estado de execução») uma ou várias medidas de investigação específicas, tendo em vista a obtenção de elementos de prova em conformidade com a presente diretiva (Grifo nosso)<sup>19</sup>.

Cumprido o prazo da *vacatio legis*, a Decisão Europeia de Investigação passou a vigorar a partir de 22 de maio de 2017, regulando a recolha de provas na União Europeia assentada no princípio do reconhecimento mútuo e substituindo as medidas correspondentes previstas na Convenção Europeia de Assistência Judiciária em Matéria Penal, na Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal e na Convenção de Aplicação do Acordo Schengen. Vale salientar que, no âmbito da União Europeia, a medida não foi ratificada e não se aplica à Dinamarca e à Irlanda, pelo que, para esses países, continuam em vigor as antigas convenções.

A Decisão Europeia de Investigação autoriza quaisquer medidas de investigação, com a exceção da criação de Equipes de Investigação Conjunta (prevista no Artigo 13º da CE 2000), embora seja possível fazer uso de uma DEI em decorrência de investigações de uma dessas Equipes.

Entre as diligências realizáveis (Capítulo IV da Diretiva 2014/41/EU), pode-se falar em transferência temporária de dados para efeitos de investigação; audições por videoconferência ou conferência telefônica; entregas vigiadas; investigações encobertas; interceptações de telecomunicações; informações e controle sobre contas e operações financeiras; proteção de testemunhas, cabendo salientar que esse rol não é taxativo.

A Decisão Europeia de Investigação tem natureza de decisão emitida ou validada por autoridade judiciária e aplica-se em todas as fases do processo. A emissão é cabível se for “necessária, adequada e proporcional” e após atendimentos das formalidades e procedimentos

---

<sup>19</sup> Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0041&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

exigidos. Do outro lado, a execução depende de um reconhecimento por parte de uma autoridade judiciária do Estado-Membro requerido.

Importa mencionar que uma das grandes preocupações dos Estados-Membros para tornar a Decisão Europeia de Investigação um diploma efetivo, foi a restrição às escusas de cumprimento. Entretanto, algumas causas ainda continuam passíveis de utilização como fundamento de recusa de um Estado requerido.

As causas encontram-se previstas no Artigo 11, nº 1 da Diretiva 2014/41/EU, são elas: Imunidade; lesão à segurança nacional; ausência de natureza penal; ne bis in idem; incompatibilidade com direitos fundamentais; ausência de dupla incriminação.

A Diretiva 2014/41/EU acabou revogando a Decisão-Quadro 2008/978/JAI, que tinha instituído o Mandado Europeu de Obtenção de Provas (MEOP) por este ter sido considerado obsoleto, vez que sua aplicação era bastante limitada, sendo a DEI, justamente, uma forma de corrigir os equívocos cometidos em relação ao MEOP.

Outro importante instrumento de cooperação judiciária em matéria penal da União Europeia é o *Mandado de Detenção Europeia*. Instituído pela DQ 2002/584/JAI do Conselho<sup>20</sup>, de 13 de junho de 2002, trata-se de um processo simplificado de entrega judiciária transfronteiriça com o objetivo de julgar ou executar uma pena de prisão ou uma ordem de detenção. Uma vez emitido por uma autoridade judiciária de um Estado-Membro, o mandado de detenção europeu é válido em todo o território da União Europeia.

O mandado europeu de detenção está em vigor desde 1º de janeiro de 2004 e substituiu os morosos processos de extradição que existiam entre países da União Europeia. Com esse instrumento, o país em que a pessoa for detida deve tomar uma decisão final quanto à execução do mandado no prazo de sessenta dias a contar da detenção, mas se a pessoa aceitar ser entregue, a decisão deve ser tomada no prazo de dez dias. A pessoa procurada deve ser entregue o mais rapidamente possível numa data fixada pelas autoridades implicadas, no prazo

---

20 Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b151647-772d-48b0-ad8c-0e4c78804c2e.0010.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b151647-772d-48b0-ad8c-0e4c78804c2e.0010.02/DOC_1&format=PDF). Acesso em: 6 jan. 2022.

máximo de dez dias depois da decisão final relativa ao mandado de detenção europeu.

O mandado europeu de detenção é mais um exemplo clássico da aplicação do princípio do reconhecimento mútuo das decisões, pressupondo uma relação ao processo dos Estados-Membros para prisão de suspeitos de crimes (AMBOS, 2010, p. 495).

Para finalizar, para além desses dois instrumentos, cumpre registrar, ainda que de forma resumida, outros – alguns já mencionados ao longo deste artigo –, que comporiam uma dimensão clássica de instrumentos de cooperação judiciária em matéria penal (TRIUNFANTE, 2018, p. 22-23), sendo eles: Extradicação; Carta Rogatória, Transmissão de Processos, Execução de Sentenças; Transferência de pessoas condenadas a penas e medidas de segurança privativas de liberdade; Vigilância de pessoas condenadas ou libertadas condicionalmente; Auxílio judiciário mútuo (constituição e interrogatório de arguidos, obtenção de meios de prova, revistas, buscas, apreensões, exames periciais, inquirição de testemunhas); Congelamento e perda de instrumentos e produtos de crime.

## **6. CONCLUSÃO**

Em meados do século XX, mais especificamente após a 2ª Guerra Mundial, a sociedade global embarcou num sistema de processos evolutivos nos campos social, cultural, econômico, jurídico e tecnológico comumente chamado de globalização. Contudo, com essa abertura e ampliação das relações globais, como efeitos colaterais, também acompanharam conflitos, principalmente a criminalidade organizada e transfronteiriça. Nesse cenário, passa a haver uma necessidade premente dos Estados de contenção dos fenômenos criminológicos, com forma e ritmo que promova segurança dos seus cidadãos, o que demanda atuação conjunta através da cooperação jurídica.

Na realidade da Velho Continente, que envolve a vontade política dos países voltada para um modelo de integração por meio da União Europeia, foi adotado como um dos domínios fundamentais, a formação do espaço de liberdade, segurança e justiça, o qual tem como

um dos seus principais pilares a cooperação judiciária em matéria penal que, a despeito do nome, atinge níveis e procedimentos variados, para além de processos judiciais penais, visto que envolve questões legislativas, relações internacionais, administrativas diversas, além de procedimentos de polícia judiciária.

O processo evolutivo da cooperação judiciária em matéria penal, consoante os tratados e convenções europeias, como qualquer organismo, obedeceu às fases do Nascimento (do fim da segunda grande guerra mundial até o fim da década de 80), da Emancipação Progressiva (que perdurou durante a década de 90) e a da Maturidade, que se avolumou a partir dos anos 2000, vindo a consolidar-se firmemente com o Tratado de Lisboa, quando foram sacramentados os fundamentos, objetivos, regras mínimas e mecanismos para forçar o debate e concretização, como cláusula travão, cláusula de aceleração e cooperação reforçada.

Após o Tratado de Lisboa, a cooperação judiciária em matéria penal no âmbito da União Europeia encaminhou-se para seu fortalecimento e consolidação através do Protocolo de Estocolmo e a Agenda da União Europeia para a Segurança, que estabeleceu prioridades e avanços que culminaram, posteriormente, na instituição de órgãos e instrumentos dedicados à sua consecução, como a Eurojust e a Procuradoria Europeia, além da Decisão Europeia de Investigação (DEI) e o Mandado de Detenção Europeu.

Segundo Triunfante (2018a, p. 17-18) são três os principais obstáculos ao avanço da cooperação judiciária em matéria penal, a saber: i) dispersão de fontes de regulação, instrumentos, mecanismos e ferramentas de cooperação; ii) diversidade de sistemas jurídicos e; iii) diferenças linguísticas. Para sobrepujar essas barreiras a cooperação deve se alicerçar em três pilares fundamentais: a) Espírito de cooperação; b) Conhecimento dos instrumentos legais aplicáveis; c) Uso adequado dos instrumentos, mecanismos e ferramentas que podem facilitar a cooperação.

Nos últimos vinte anos, principalmente, após a adoção do princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal como pedra angular da cooperação judiciária na União Euro-

peia, os programas, tratados e convenções criaram mecanismos para impulsionar medidas de integração em matéria penal o que resultou em considerável incremento e avanço nesse domínio, dando passos largos para uma transição de um “espaço judiciário penal europeu” para um verdadeiro “espaço europeu de justiça penal” (ANDRADE, 2013, p. 355), neste que é reconhecidamente um dos principais patamares de integração supranacional.

Percebe-se, portanto, que a cooperação judiciária em matéria penal é um tópico da mais alta relevância para a União Europeia e mundial, tendo em vista a importância do continente em todos os aspectos do cenário global, havendo inclusive defensores da importação do modelo europeu para o bloco sul-americano do MERCOSUL (ARAS, 2010, p. 92), tendo em vista o potencial para extravasar o simples modelo de integração econômica para alcançar uma política de segurança continental (VERVAELE, 2010, p. 293), mormente por se tratar de um grande polo de crime organizado voltado para o narcotráfico.

Desse modo, percebendo como a Europa concebeu e evoluiu sua cooperação judiciária em matéria penal ao longo dos anos e dos tratados e convenções, órgãos e instrumentos, sendo vista como um modelo de sucesso, é possível que o presente artigo possa contribuir de base para estudos comparados para a evolução da cooperação jurídica internacional em matéria penal, tanto no Brasil como no continente sul-americano.

**MARLON OLIVEIRA CAJADO DOS SANTOS**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGENDA Europeia para a Segurança. 28 abr. 2015. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015DC0185&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

ANDRADE, Andreia Raquel da Costa. O futuro da Cooperação Judiciária em Matéria Penal: a criação da Procuradoria Europeia (?). **Debater a Europa**, n. 9 jul./dez. 2013 – Semestral.

AMBOS, Kai. Cooperação Judiciária Penal na Europa. Tradutor: José Paulo Baltazar Junior. In: BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 477-510.

ARAS, Vladimir. O papel da autoridade central nos acordos de cooperação penal internacional. In: BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 59-94.

CARTA das Nações Unidas. **Nações Unidas Brasil**. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2017/11/A-Carta-das-Na%C3%A7%C3%B5es-Unidas.pdf>. Acesso em: 6 jan. 2022.

CASTRO, Tony Gean Barbosa de. **Crime Organizado Transnacional**: cooperação jurídica internacional, direito penal transnacional e tutela dos direitos humanos. Porto Alegre: Nuria Fabris, 2018.

COOPERAÇÃO em Matéria Penal. **Europa.eu**. 22 jan. 2019. Disponível em: [https://e-justice.europa.eu/content\\_cooperation\\_in\\_criminal\\_matters-89-pt.do](https://e-justice.europa.eu/content_cooperation_in_criminal_matters-89-pt.do). Acesso em: 6 jan. 2022.

COMISSÃO saúda a decisão tomada por 20 Estados-Membros de criar uma Procuradoria Europeia. **Europa.eu**. 08 jun. 2017. Disponível em: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_17\\_1550](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1550). Acesso em: 6 jan. 2022.

CONCLUSÕES da Presidência do Conselho Europeu de Tampere 15 e 16 de outubro de 1999. **Europa.eu**. Disponível em: [http://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_pt.htm#>](http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_pt.htm#>). Acesso em: 6 jan. 2022.

CONCLUSÕES do Conselho Europeu 26-27 de junho de 2014.

**Europa.eu.** 27 jun. 2014. Disponível em: [https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf](https://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/pt/ec/143506.pdf). Acesso em: 6 jan. 2022.

**DECISÃO-Quadro 2008/841/JAI do Conselho, de 24 de outubro de 2008, relativa à luta contra a criminalidade organizada.** Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 300, 11 nov. 2008, p. 042 - 045. Disponível em: <https://publications.europa.eu/pt/publication-detail/-/publication/4fe81fa6-0324-4fc4-bfe8-ac6bcf2b722c/language-pt>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**DECISÃO- QUADRO 2002/584/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002, relativa ao mandado de detenção europeu e aos processos de entrega entre os Estados-Membros.** Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 190, 18 jul. 2002, p. 01 - 18. Disponível em: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b151647-772d-48b0-ad8c-0e4c78804c2e.0010.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:3b151647-772d-48b0-ad8c-0e4c78804c2e.0010.02/DOC_1&format=PDF). Acesso em: 6 jan. 2022.

**DIRETIVA 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho de 3 de abril de 2014 relativa à decisão europeia de investigação em matéria penal.** Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 130, 01 maio 2014, p. 01 - 36. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0041&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**DIRETIVA (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal.** Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 198, 28 jul. 2017, p. 029 - 041. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017L1371&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**EUROJUST. Eurojust: A agência da União Europeia para a cooperação judiciária penal.** Eurojust: Haia, 2020.

FORNAZARI JUNIOR, Milton. Cooperação Jurídica Internacional: atribuições legais no auxílio direto. **Revista Brasileira de Ciências Policiais.** Brasília, v. 6, n. 2, p. 217-234, Jul./dez. 2015.

GOUVEIA, Jorge Bacelar. **Direito da Segurança:** Cidadania, Soberania e Cosmopolitismo. Coimbra: Almedina, 2018.

LIMA, Luciano Flores de; ARAS, Vladimir. Cooperação internacional direta pela polícia ou ministério público. In: BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 123-160.

MORO, Sergio Fernando. Cooperação jurídica internacional em casos criminais: Considerações gerais. In: BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 15-58.

O Secretariado da Rede Judiciária Europeia. **RJE**. 2017. Disponível em: [:https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pt:PDF](https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pt:PDF). Acesso em: 6 jan. 2022.

**PROGRAMA de Estocolmo : uma Europa aberta e segura que sirva e proteja os cidadãos**. Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº C 115, 04 maio 2010, p. 001 - 038. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:pt:PDF>. Acesso em: 6 jan. 2022.

PROGRAMA de Haia: 10 prioridades para os próximos cinco anos. **Europa.eu**. 13 nov. 2009. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3A116002>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**REGULAMENTO (UE) 2017/1939 do Conselho**, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia. Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 283, 31 out. 2017, p. 001 - 071. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R1939>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**REGULAMENTO (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho**, de 14 de novembro de 2018, que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (EUROJUST), e que substitui e revoga a Decisão 2002/187/JAI do Conselho. Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº L 295, 21 nov. 2018, p. 138-183. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021PC0757>. Acesso em: 6 jan. 2022.

Secretariado da Rede Judiciária Europeia. **RJE**. 2021. Disponível em: [https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN\\_DynamicPage/EN/28](https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_DynamicPage/EN/28).

Acesso em: 6 jan. 2022.

**TRATADO da União Europeia**, assinado em Maastricht em 7 de fevereiro de 1992. Publicação: Jornal Oficial nº C 191, 29 jul. 1992, p. 0001 - 0110. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11992M/TXT&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**TRATADO de Amesterdão que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados**, assinado em Amesterdão em 2 de outubro de 1997. Publicação: Jornal Oficial nº C 340, 10 nov. 1997, p. 0001 – 0144. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=PL>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**TRATADO de Nice que altera o Tratado da União Europeia, os Tratados que instituem as Comunidades Europeias e alguns actos relativos a esses Tratados**, assinado em Nice em 26 de fevereiro de 2001. Publicação: Jornal Oficial nº C 080, 10 mar. 2001, p. 0001 – 0087. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12001C/TXT&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

TRIUNFANTE, Luís de Lemos. **Manual de Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal**. Coimbra: Almedina, 2018.

TRIUNFANTE, Luís de Lemos. Admissibilidade e validade da prova na Decisão Europeia de Investigação. **Julgar Online**, abr. 2018. Disponível em: <http://julgar.pt/admissibilidade-e-validade-da-prova-na-decisao-europeia-de-investigacao/>. Acesso em: 6 jan. 2022.

**VERSÕES consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia - Tratado da União Europeia (Versão consolidada) - Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (Versão consolidada) - Protocolos - Anexos - Declarações anexadas à Ata Final da Conferência Intergovernamental que adotou o Tratado de Lisboa**, assinado em Lisboa em 13 de dezembro de 2007. Publicação: Jornal Oficial da União Europeia nº C 326, 26 out. 2012, p. 0001 - 0390. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=PT>. Acesso em: 6 jan. 2022.

VERVAELE, John A. E. O Mercosul e a integração regional na América do Sul. Tradutor: José Paulo Baltazar Junior. In: BALTAZAR JUNIOR, José Paulo; LIMA, Luciano Flores de. **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 251-293.

ZAVASCKI, Teori Albino. Cooperação Jurídica Internacional e a Concessão de Exequatur. **Biblioteca Digital Interesse Público**. Belo Horizonte, ano 2, n. 61, maio 2010.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

SANTOS, M. O. C. Cooperação judiciária em matéria penal na União Europeia: um tópico em contínua evolução. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 125-166, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

# ANTECEDENTES DOS DESVIOS E DO COMPORTAMENTO CRIMINOSO: OS PAPÉIS DOS BENEFÍCIOS, DOS CUSTOS E DA CIVILIDADE NO COMETIMENTO DE CRIMES LEVES

*ANTECEDENTS OF CRIMINAL BEHAVIOR: THE ROLES  
OF BENEFITS, COSTS AND CIVILITY IN COMMITTING  
MINOR CRIMES*

*ANTECEDENTES DE LA CONDUCTA DELICTIVA: EL  
PAPEL DE LOS BENEFICIOS, LOS COSTOS Y EL CIVISMO  
EN LA COMISIÓN DE DELITOS MENORES*

Submetido em 01.03.2022

Aceito em 11.03.2024

## **STANLEY ARAÚJO PENA**

DOUTOR EM ADMINISTRAÇÃO PELA UNIVERSIDADE FUMEC

POLÍCIA MILITAR DE MINAS GERAIS,

MINAS GERAIS, BELO HORIZONTE

stanleypena12@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/2788915842391085>



<https://orcid.org/0000-0002-2472-7170>

## **CID GONÇALVES**

DOUTOR EM ADMINISTRAÇÃO PELA UNIVERSIDADE FEDERAL  
DE MINAS GERAIS

FUMEC

MINAS GERAIS, BELO HORIZONTE



<http://lattes.cnpq.br/3574306384505737>



<https://orcid.org/0000-0002-2454-9546>

Agradecemos a FAPEMIG pelo apoio ao Projeto de Pesquisa, o que foi da mais alta importância para sua realização.

## **RESUMO**

O Brasil possui uma das maiores taxas de violência no mundo e os reflexos do crime são percebidos em diversas áreas da sociedade. Considerando que o crime atua como um agente retardante do desenvolvimento e considerando a ausência de estudos no Brasil, é necessário abordar o fenômeno de forma científica, em especial nos chamados crimes leves, visto que atuam como um estágio inicial para o cometimento de crimes de maior gravidade. Neste aspecto, a presente pesquisa possui como escopo analisar a relação de cinco construtos junto à criminalidade leve: socialização, benefícios do crime, custos da criminalidade, desvios de conduta e comportamento criminoso. Para tanto, realizou-se entrevistas em profundidade com 24 pessoas e aplicou-se um questionário junto à 413 participantes. Os resultados revelam que os crimes leves podem influenciar o cometimento de novos crimes, sendo que diferenças significativas foram observadas entre os seus antecedentes. A pesquisa demonstra ainda que os crimes leves são influenciados por uma ausência de senso de civilidade e socialização entre os indivíduos e pelo fato de os autores perceberem benefícios na conduta criminosa, frente ao fraco sistema punitivo existente no Brasil. Por outro lado, os custos da criminalidade atuam como um freio ao cometimento de infrações leves. Por fim, identificou-se ainda que os benefícios do crime não produzem efeitos nos custos da criminalidade e nos aspectos de socialização. **PALAVRAS-CHAVE:** crime no Brasil; criminalidade; crimes leves; padrões cognitivos; violência.

## **ABSTRACT**

Brazil has one of the highest rates of violence in the world and the consequences of crime are perceived in several areas of society. Considering that crime acts as a delaying agent in development and considering the absence of studies in Brazil, it is necessary to approach the phenomenon in a scientific way, especially in the so called soft crimes, since they act as an initial stage for the commission of crimes of greater importance, gravity. In this aspect, the present research aims to analyze the relationship of five constructs with light crime: socialization, benefits of crime, costs of crime, misconduct and criminal behavior. To this end, in-depth interviews were carried out with 24 people and a questionnaire was applied to 413 participants. The results reveal that light crimes can influence the commission of new crimes, and significant differences were observed between their antecedents. The research also demonstrates that soft crimes are influenced by an absence of a sense of civility and socialization among individuals and by the fact that the authors perceive benefits in criminal conduct, given the weak punitive system existing in Brazil. On the other hand, the costs of crime act as a brake on the commission of minor infractions. Finally, it was also identified that the benefits of crime have no effect on the costs of crime and on aspects of socialization.

**KEYWORDS:** crime in Brazil; criminality; soft crimes; cognitive patterns; violence.

## RESUMEN

Brasil tiene uno de los índices de violencia más altos del mundo y las consecuencias del crimen se perciben en varios ámbitos de la sociedad. Considerando que el delito actúa como un agente retardador en el desarrollo y considerando la ausencia de estudios en Brasil, es necesario abordar el fenómeno de manera científica, especialmente en los llamados delitos leves, ya que actúan como etapa inicial para la comisión de los delitos de mayor trascendencia. En este aspecto, la presente investigación tiene como objetivo analizar la relación de cinco constructos con la delincuencia leve: socialización, beneficios del delito, costos del delito, mala conducta y conducta delictiva. Para ello, se realizaron entrevistas en profundidad a 24 personas y se aplicó un cuestionario a 413 participantes. Los resultados revelan que los delitos leves pueden influir en la comisión de nuevos delitos, y se observaron diferencias significativas entre sus antecedentes. La investigación también demuestra que los delitos leves están influenciados por la ausencia de un sentido de civismo y socialización entre los individuos y por el hecho de que los autores perciben beneficios en la conducta delictiva, dado el débil sistema punitivo existente en Brasil. Por otra parte, las costas del delito actúan como freno a la comisión de infracciones leves. Finalmente, también se identificó que los beneficios del delito no tienen efecto sobre los costos del delito y sobre aspectos de socialización.

**PALABRAS CLAVE:** crimen en Brasil; criminalidad; delitos leves; patrones cognitivos; violencia.

## INTRODUÇÃO

O Brasil é um país em desenvolvimento que possui diversos desafios sociais, econômicos e políticos e um dos principais consiste no controle da violência. Com uma população carcerária de 673.614 presos e uma das maiores taxas de homicídios do mundo, os reflexos da violência atuam como um agente retardante do desenvolvimento, repercutindo negativamente na saúde, na previdência e na economia (CERQUEIRA; MOURA, 2015; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2021; DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL, 2022).

Sabendo que os delitos leves, se não tratados, e a depender do contexto institucional de perdas e ganhos, podem conduzir a práticas criminosas de maior gravidade e conhecendo a importância de abordar cientificamente o fenômeno da criminalidade, em especial pela vacância de estudos que analisem a relação entre os benefícios e os custos de crimes leves, propõe-se a realizar a presente pesquisa. Deseja-se verificar como os custos e os benefícios advindos com o delito

impactam na prática de crimes leves e os reflexos provocados junto ao comportamento criminoso. Deseja-se verificar ainda como o nível de Socialização e Civilidade atuam como antecedentes de crimes, considerando os padrões cognitivos da população brasileira no que se refere a adesão aos crimes leves e ao comportamento criminoso (O'BRIEN; FARRELL; WELSH, 2019a).

Para realizar a pesquisa, foram identificados cinco construtos e realizada a análise junto à criminalidade leve, a saber: socialização e civilidade, benefícios do crime, custos da criminalidade, desvios de conduta e comportamento criminoso.

Para a coleta de dados, realizou-se entrevistas em profundidade com 24 pessoas das classes sociais "A", "B", "C", "D" e "E", dividida em homens e mulheres e aplicou-se um questionário à 413 participantes que residem em Minas Gerais, nas cidades de Belo Horizonte e da Região Metropolitana. De natureza quantitativa, do tipo descritiva, o presente estudo contou com uma pesquisa de campo (*Survey*), de corte transversal único. Para tratamento dos dados foram realizadas as análises descritivas, análise fatorial exploratória e confirmatória, modelagem de equações estruturais.

O estudo traz contribuições relevantes. No primeiro momento foi capaz de identificar como a relação entre benefícios e custos do crime afetam a adesão dos indivíduos aos crimes leves e, por conseguinte, como os crimes leves conduzem ao comportamento criminoso de maior gravidade. Em segundo plano foi possível identificar se as atitudes de socialização e civilidade são fatores impulsionadores do crime. Por fim, contribui com implicações acadêmicas e sugere ações de gestão pública visando a redução do crime no país.

## **REVISÃO DE LITERATURA**

### **OS VAZIOS INSTITUCIONAIS DA SEGURANÇA PÚBLICA BRASILEIRA**

As instituições podem ser definidas como o Estado de Direito ou as "regras do jogo" (NORTH, 1990). Uma das definições mais aceitas é a que preconiza que as instituições são estruturas cognitivas,

normativas e regulativas que dão sentido ao comportamento e estabilidade à sociedade (SCOTT, 1995). As instituições desempenham um importante papel social reduzindo a incerteza nas relações econômicas e sociais, na manutenção da ordem e estabilidade e, assim, na promoção de uma sociedade justa e equilibrada (NORTH, 1990; PEJOVICH, 1999). Uma das principais teorias que trata sobre as instituições é chamada de Vazios Institucionais que é conceituada por Rodrigues (2013) como:

Eu defino os vazios institucionais como lacunas entre as regras e normas formais e sua aplicação na prática diária. Eles podem surgir da falta de legitimidade ou de sistemas fracos de responsabilização. Os vazios se tornam evidentes principalmente quando o crescimento econômico avança mais rápido do que as estruturas sociais e institucionais, pois é difícil para estas últimas antecipar ou acompanhar a dinâmica do mercado. Essas disparidades são mais perceptíveis em períodos de transição, ou seja, quando há um aumento ou contração repentina no crescimento econômico e os governos são pressionados a ajustar o escopo das instituições para lidar com a situação. A história de mercados emergentes como o Brasil foi marcada por períodos de crescimento e retração, aceleração e desaceleração, cada um dos quais provavelmente agravará as falhas do sistema institucional, criando ou intensificando vazios (RODRIGUES, 2013, p. 13).

Assim, ainda de acordo com Rodrigues (2013), a falta de capacidade das instituições se adaptarem ao crescimento econômico seria uma das geratrizes dos vazios institucionais. Percebe-se que a criminalidade no Brasil pode estar sendo influenciada pela incapacidade das instituições brasileiras em cumprirem o seu papel.

O sistema de justiça criminal desempenha uma importante função junto aos indivíduos, na medida em que se relaciona com a promoção da segurança pública, da paz e da ordem, garantias essenciais ao Estado de Direito que, inclusive, é proclamada como um direito universal na agenda das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável. As Nações Unidas, por meio do Projeto Justiça Mundial, considera as falhas na segurança pública como um indicador de fraqueza institucional generalizada enfrentada pelos Estados e pela sociedade, pois torna os cidadãos vulneráveis a vários tipos de riscos (UNITED NATIONS, 2015). Uma sociedade que tem lacunas nas leis, regras e

suas ofertas de implementação tende a oferecer uma carona para os envolvidos diretamente no crime, o que sinaliza e garante um ambiente de impunidade para os autores do desvio social e cria um clima de insegurança e incerteza nas transações econômicas e sociais.

O fracasso institucional tem sido descrito como uma característica dos países menos desenvolvidos. Estudos realizados por Rodrigues (2013) e United Nations (2019) demonstram que nesses países as instituições estão repletas de vazios institucionais – falhas nas políticas públicas, sua implementação e fiscalização. Em ambientes onde a criminalidade é alta, a confiança entre os cidadãos tende a ser baixa, condição que implica em altos custos para a sociedade, para as comunidades e para os indivíduos. Onde as instituições falham os Estados são menos capazes de gerar desenvolvimento econômico sustentável, equitativo e transparente (RODRIGUES, 2013; UNITED NATIONS, 2019).

Particularmente quanto à confiabilidade, percebe-se que existe um conflito de identidade e credibilidade dos cidadãos brasileiros em suas respectivas instituições, o que acaba refletindo na criminalidade do país (MINAS GERAIS, 2019). Pesquisas realizadas pelo *Eldeman Trust Barometer 2021* apontam que as Organizações Não-Governamentais (ONG's), a mídia e o governo não despertam a credibilidade junto à população brasileira. No cenário político-social, as empresas são as únicas instituições confiáveis no Brasil. Especificamente quanto à instituição da mídia brasileira, além de não despertar a confiança da população, 65% das pessoas afirmam que os jornalistas e repórteres tentam enganar as pessoas propositalmente, dizendo fatos que sabem ser falsos ou grosseiramente exagerados. De igual forma, 64% dos entrevistados entendem que a maioria das organizações jornalísticas está mais preocupada em apoiar uma ideologia ou posição política do que em informar o público. E, por fim, 72% acreditam que a mídia é subjetiva e partidária (EDELMAN TRUST BAROMETER, 2021).

Uma das principais finalidades das instituições de segurança pública é promover a segurança. Sentir-se seguro, protegido de ameaças, é um direito indelével e permanente do ser humano. Ao lado do direito à vida e à liberdade, a segurança é uma das garantias asseguradas pela Carta da Organização das Nações Unidas de 1948 e pela Cons-

tituição Federal de 1988 ( UNITED NATIONS, 1948; BRASIL, 1988;). No Brasil, compete à União estabelecer a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social. Já aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios cabem estabelecer suas respectivas políticas, em alinhamento à Política Nacional (BRASIL, 2018).

Verifica-se que o Brasil possui uma série de vazios institucionais capazes de influenciar na efetividade do trabalho do sistema de justiça criminal e, por conseguinte, promovem a violência e a impunidade ( RIBAMAR SOARES, 2007; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2010; PAUPERIO, 2016; SANTOS; MELO, 2017). A morosidade do Poder Legislativo em atualizar o arcabouço jurídico é um dos principais desafios do país no controle do crime. Com uma legislação penal carente de atualização em vários aspectos e que permite uma série de recursos penais protelatórios, o sistema jurídico acaba por ser incapaz de estabelecer mecanismos punitivos de controle criminal e, por conseguinte, incentiva a prática de novos crimes. Como exemplo da morosidade do Poder Legislativo cita-se a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e o Sistema Único de Segurança Pública, que foram finalmente estabelecidos trinta anos após a promulgação da Constituição Federal por meio da Lei Federal n.º 13.675, de 11 de junho de 2018 (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2019).

Há ainda outros fatores que exemplificam os vazios institucionais da segurança pública, como a fragilidade da lei penal, a precarização da Inteligência Policial, a Baixa Governança na atração e prospecção de investimentos, a incapacidade dos governos em coordenarem e implementarem as agências policiais e induzir o implemento das políticas públicas no controle da violência, a ausência na perenidade de investimentos em segurança pública, dentre outros fatores (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018; CHAVES, 2020; SPANIOL; FARIAS JÚNIOR; RODRIGUES, 2020).

Assim, a efetividade do sistema de segurança pública perpassa pela necessidade de se promover uma mudança na forma como as instituições atuam, de forma a ser possível ter um controle mais efetivo em torno da criminalidade.

## TEORIA DA ESCOLHA RACIONAL

Diversas teorias contribuem para explicar o fenômeno da criminalidade. Dentre elas há a Teoria da Escolha Racional. Segundo esta teoria o envolvimento com os crimes perpassa por uma mensuração das vantagens e riscos advindos com a conduta criminosa e relaciona-se especialmente com a possibilidade de se auferir vantagem econômica. Elaborada a partir do estudo de Gary Becker (1968), a Teoria da Escolha Racional assevera que a prática de crime perpassa pela análise racional dos autores quanto a eventuais ganhos e perdas provenientes com o crime. Assim, determinados elementos atuam como dissuasórios ou “deterrence” do intento criminoso, como o acesso ao emprego e renda, a reputação do indivíduo em caso de prisão, os laços familiares, a efetividade da polícia e do sistema de justiça criminal e o rigor da lei (BECKER, 1968).

Por outro lado, determinados fatores podem atuar como impulsionadores do crime, como as chances de auferir expressivo valor monetário nas ações criminais, a obtenção de status na comunidade local, as possibilidades de ascensão social e econômica. Desta maneira, o indivíduo escolheria o caminho que lhe é mais vantajoso para auferir a satisfação de sua necessidade. Caso não haja um meio legítimo para a satisfação de suas necessidades, os indivíduos passariam a perceber no crime como um meio alternativo e viável para tal (CERQUEIRA; MOURA, 2016; JUSTICE CRIMINAL, 2018).

Aquino (2020) fez um estudo acerca de uma modalidade criminosa chamada de “novo cangaço”. Nestes atentados, quadrilhas numerosas com considerável poder bélico saqueiam as instituições bancárias instaladas preferencialmente em cidades menores, levando expressivo valor e provocando grande pânico (AQUINO, 2020).

O conjunto de ganhos obtidos com esta modalidade criminosa, como o potencial valor auferido e a possibilidade de gozar de boas condições econômicas em determinado período após o crime acabam por compensar, na visão dos autores, os riscos provenientes da ação, como a possibilidade de prisão e até mesmo o óbito em eventual conflito com a polícia. Assim, tem-se que os achados da pesquisa de Aquino (2020) ajudam a compreender a relação entre ganhos, riscos e per-

das do comportamento criminoso apontados pela Teoria da Escolha Racional:

Depois de divididos os valores líquidos obtidos, cada assaltante tem liberdade para investir ou gastar como quiser as somas que lhe couberam, sem que seus “comparsas” venham interferir. Não raro, eles investem em bens e negócios legais, como imóveis, fazendas e variados tipos de comércios como farmácias, postos de gasolina, lojas de material de construção, entre outros, sendo capazes de garantir o sustento de suas famílias e gastos com advogados quando são capturados pela polícia (AQUINO, 2020).

Rangel e Tonon (2017) analisaram o crime de corrupção à luz da teoria da escolha racional. Segundo os pesquisadores, os autores de crimes de corrupção e crimes congêneres, como a lavagem de dinheiro, irradiam os recursos para paraísos fiscais de difícil identificação e estorno aos cofres públicos. Assim, as penas de prisão e demissão do serviço público não são suficientes, na totalidade, para atuar como um elemento dissuasor dos delitos, uma vez que em grande parte dos casos, os indivíduos ainda permanecem com o patrimônio acumulado às custas do crime e gozam de boa condição social e econômica, mesmo após serem sentenciados (RANGEL; TONON, 2017).

Assim, os crimes do “Novo Cangaço” e os de corrupção ilustram como os autores contabilizam as benesses e as reprimendas com a conduta e após uma análise racional optam pela prática delituosa, pois a ação torna-se compensatória, frente a fraqueza institucional das agências envolvidas, exatamente conforme propõe a Teoria da Escolha Racional. Neste aspecto, registra-se que a efetividade da lei penal e do sistema de justiça criminal deveriam ser fortes o suficiente no Brasil para desestimular a prática de crimes (EHRlich, 1973; PATER-NOSTER; JAYNES; WILSON, 2017; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

Assim, a Teoria da Escolha Racional esclarece parte do fenômeno da violência, na medida em que justifica que o envolvimento com o crime perpassa por uma análise racional dos autores, onde após mensurarem os riscos e as benesses com a conduta criminosa, optam por cometê-lo.

## CRIMINALIDADE LEVE E CONTROLE CRIMINAL

O comportamento criminoso tem na literatura classificações que indicam o grau de sua severidade e a relação que possui com o sistema legal ( FARIAS JÚNIOR, 2006; MODENA, 2016; BANDEIRA; PORTUGAL, 2017). Deste modo, define-se comportamento desviante como uma conduta que viola as normas sociais, o que pode gerar reações negativas e de reprovação de outras pessoas, como por exemplo furar uma fila. Já o comportamento criminoso viola a lei e as sanções ultrapassam a reprovação social e são capazes de sancionar o indivíduo transgressor (NUCCI, 2019). Nos Estados Unidos há a classificação de Crimes Leves (misdemeanor crimes), que se referem a conduta humana que infringe a lei mas com menor potencial lesivo. No Direito brasileiro a lei estabelece um conceito para os crimes leves, que também são chamados de crimes de menor potencial ofensivo. Trata-se das contravenções penais e dos delitos cujas penas são cominadas em até dois anos de privação de liberdade. Assim, integram-se este rol de crimes as lesões corporais leves, a desobediência, a perturbação do trabalho ou sossego alheios, dentre outros (BRASIL, 1995; NUCCI, 2019; VIANA, 2019).

O controle da criminalidade perpassa por políticas públicas preventivas e repressivas. Na esfera da prevenção há, por exemplo, as atividades de proteção social que envolvem o público da comunidade escolar. Neste aspecto, citam-se as ações que potencializem a qualidade do ensino e a redução da evasão escolar, em especial, na educação infantil, onde na mais tenra idade manifestam-se comportamentos de desvio de conduta, que podem envolver para comportamentos criminosos no futuro, se não forem adequadamente identificados e tratados (WANG *et al.*, 2012).

No campo repressivo cita-se o Policiamento de Tolerância Zero, que consiste em uma estratégia que visa reduzir infrações menores e crimes mais graves por meio da manutenção da ordem e da implacável aplicação da lei, mesmo contra desordens e incivildades menores. A teoria das janelas quebradas é frequentemente mencionada em conexão com o Policiamento de Tolerância Zero. Esta teoria, segundo referência ( MEARES, 2015; ANSFIELD, 2020), sugere que

a desordem de baixo nível deve ser tratada rapidamente ('consertando as janelas quebradas') ou então os problemas na área irão aumentar rapidamente, uma vez que o local aparentará como abandonado, sendo sujeito à novas depredações e vandalismos. Assim, criminosos de outros lugares, sentindo uma oportunidade, irão se mudar, enquanto os residentes ficam cada vez mais preocupados com o crime (O'BRIEN; FARRELL; WELSH, 2019b; WOLFF; INTRAVIA, 2019).

Neste trabalho foram considerados dois níveis de comportamento: desvios de conduta e comportamento criminoso. Neste sentido, acredita-se que, diferentemente do Policiamento de Tolerância Zero e da Teoria das Janelas Quebradas, que atuam no nível de uma região ou área, os desvios de conduta e o comportamento criminoso atuam no nível do indivíduo, de tal forma que os autores de desvios de conduta ou autores de crimes leves tendem a evoluir o comportamento para outros crimes de maior gravidade. Neste sentido, a seguinte hipótese foi proposta:

H1: Desvios de conduta conduzem, no nível individual, ao comportamento criminal.

## **CUSTOS E RISCOS DA CRIMINALIDADE**

Travis Hirschi (1935-2017) taxa que os indivíduos são naturalmente tendenciosos a cometer desvios de conduta, dada a necessidade de satisfazer suas necessidades e anseios. Assim, desobedecer às normas está intrinsecamente ligado à natureza humana e são diversos os fatores que podem corroborar para o comportamento criminoso. Ainda nesta esteira, de acordo com Durkheim (2004) não há sociedade sem crime (HIRSCHI, 1969; FERNANDES, 1996; DURRANT; WARD, 2015; MINAS GERAIS, 2016).

Entretanto, é necessário criar nos indivíduos mecanismos de controle, que contingenciem as vontades privadas de forma plena e assegurem o cumprimento das normas, sob pena de haver o caos e a violência. Assim como a lei, a organização social possui uma série de instituições que limitam os interesses privados e exercem o controle social dos indivíduos, como a educação, a família e o trabalho. Neste

aspecto, surge o conceito de fato social elaborado pelo sociólogo francês Durkheim (1858-1917).

Segundo Durkheim (2004) fato social é toda forma de agir fixa ou não, suscetível de exercer sobre o indivíduo uma coerção exterior geral. Assim, para ser considerado fato social, três elementos devem estar presentes: a exterioridade, a coercitividade e a generalidade.

A exterioridade ocorre e existe antes mesmo da existência do próprio indivíduo e age de forma externa ao indivíduo. Logo, por exemplo, quando o indivíduo nasce, já possui um idioma que aprenderá naturalmente, conforme a localidade. Já a coercitividade diz respeito que o fato social promove uma força contrária e inibidora a certos ímpetos e desejos pessoais, as quais os indivíduos também precisarão se sujeitar. Assim, por exemplo, as crianças naturalmente serão matriculadas nas escolas, independente de, na tenra idade, não desejarem frequentá-la. Por fim, a generalidade diz respeito a aplicação geral dos fatos sociais, ou seja, é extensível a todos os grupos de indivíduos, como a aplicação da lei, que se estende à todos os jurisdicionados de determinado país (SERVA, 2001; DURKHEIM, 2004).

Desta maneira, a convivência pacífica entre os indivíduos seria possível quando os fatos sociais pudessem ser aplicados de forma natural, decorrente do próprio desenvolvimento social, econômico e intelectual da sociedade. Assim, a vida individual estaria associada a uma ordem social, mantendo-se o funcionamento harmonioso das instituições e de laços de solidariedade entre os indivíduos (FERNANDES, 1996).

Percebe-se que o fato social proposto por Durkheim tem como pressuposto uma identificação e adesão dos indivíduos a uma proposta social coletiva, de interesse da supremacia, que seria selada por laços de solidariedade. Entretanto, a partir do momento em que os indivíduos não aderissem às propostas de interesse coletivo, necessárias à convivência pacífica entre os indivíduos, surgiria uma patologia na sociedade. Assim, o crime e a violência seriam exemplos de patologias dos fatos sociais, outrossim, um desajuste ou uma ruptura do corpo de normas sociais, podendo levar os indivíduos a desacreditarem nas leis e nas instituições, podendo levar a um estágio de anomia social (MARGUES; NERY; FERRO, 2018).

Desta maneira a anomia social seria uma patologia, um estágio no qual os indivíduos não mais se identificassem com as regras da coletividade e seriam incapazes de discernir o que é ético, o que é justo ou ilegítimo, passando a agir movidos unicamente por interesses próprios e à margem da solidariedade. Ou seja, perdem-se as credenciais e as referências de comportamentos sociais éticos e aceitos o que ocorreria quando os limites sociais encontrarem-se frágeis ou inexistentes (BANDEIRA; PORTUGAL, 2017).

Esta quebra do pacto social pode ser causada pelo enfraquecimento dos vínculos sociais, pela perda da capacidade de a sociedade regular o comportamento dos indivíduos e pela perda de fé e crédito nas instituições, em especial, pelas benesses advindas com o crime frente à fragilidade jurídica e política de controle criminal ( ROUSSEAU, 1989; RIBEIRO, 2017).

Assim, a Teoria da Escolha Racional contribui com a compreensão que envolve os custos e riscos em torno do crime. Por sua vez, os custos e os riscos podem ser definidos como a percepção do criminoso em relação ao risco de ser identificado e sancionado ao cometer um crime ou contravenção (CHURCHILL, 2016). Deste modo, acredita-se que quanto maior a percepção de custos e riscos associados a prática criminal, menor será a adesão a estas práticas e, deste modo, foram propostas as hipóteses:

H2a Maior percepção de Custos/Riscos da Criminalidade estão associados a menores graus de comportamentos relacionados a crimes leves e desvios.

H2b Maior percepção de Custos/Riscos da Criminalidade estão associados a menores graus de comportamentos relacionados ao Comportamento Criminoso.

## **BENEFÍCIOS DO CRIME E CONTEXTO BRASIL**

O desvio de conduta e o crime precisam ser percebidos pelos indivíduos como um fator negativo e repulsivo ( FERNANDES, 1996; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018). Entretanto, na cultu-

ra brasileira, os desvios de conduta podem ser tidos como um elemento de esperteza e de inteligência. Assim, comportamentos desviantes como fraudar o fisco, estacionar veículos em vaga reservadas a outrem ou furar a fila são tidos como aceitáveis. Este incentivo tácito em torno do desvio de conduta ocorre, dentre outros, pela ausência de mecanismos efetivos de controle social.

No Brasil, há uma série de elementos que fragilizam as instituições, em especial àquelas responsáveis por prover o controle social, como a polícia e a lei. Esta precarização das instituições acaba por estimular o crime. Cita-se como exemplo o instituto da saída temporária<sup>1</sup>, cujos critérios de concessão são fracos e permitem que patricidas e matricidas sejam agraciados e ausentem-se dos estabelecimentos penais exatamente em datas comemorativas do Dia dos Pais e Dia das Mães. Destaca-se também a lei penal brasileira carece de atualização, em especial, para tornar mais efetivo o cumprimento da sanção penal e evitar a procrastinação de processos dado ao número excessivo de recursos judiciais. Todos estes fatores tornam o crime vantajoso para parte dos indivíduos, que entendem que é mais benéfico e vantajoso estar associado ao crime como meio de satisfação de suas necessidades do que seguir os ditames da lei em consonância com a cidadania. O resultado é o fomento da criminalidade e uma dificuldade natural de controlar a violência no Brasil (BRASIL, 1940, 1941; CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2018).

Neste aspecto, no que se refere ao que se denomina na presente pesquisa como “Contexto Brasil”, a fase qualitativa e a literatura sobre cultura brasileira e criminologia, traz à tona questões de impunidade, reforçando o padrão cognitivo dos indivíduos de que é viável cometer crimes no Brasil se os objetivos forem alcançados. Neste sentido, as pesquisas da fase qualitativa trouxeram à tona esta questão, e desta forma extraiu-se posturas dos entrevistados de modo a descrever o fenômeno:

A lei da vantagem, as brechas no código penal, ou mesmo a impunidade no Brasil fazem com que as pessoas cometam crimes e saiam impunes ou cumpram penas leves. Depoimento do Entrevistado 6.

---

1 A saída temporária é uma concessão prevista em lei que permite ao preso, em determinado período do ano, ausentar-se dos estabelecimentos penais e após certo período, no máximo cinco vezes por ano e por período não superior a sete dias em cada saída, retornar ao respectivo estabelecimento prisional.

O comportamento de um cidadão comum em buscar superar suas metas, não prejudica o outro como no caso dos criminosos. Já o criminoso, quer quebrar o recorde da impunidade. Ele se vê melhor que o resto. Prova para si mesmo que a transgressão lhe faz bem. Ele avança muito mais rápido com menos esforço. Depoimento da Entrevistada 9.

Neste sentido, considerando que a literatura indica que o crime pode ser decorrente da avaliação de benefícios auferidos, e que existe um contexto brasileiro que permeia e favorece a criminalidade, as seguintes hipóteses foram propostas:

H3a: Benefícios do Crime (Contexto Brasil) aumentam a intenção individual de cometer desvios e crimes leves.

H3b: Benefícios do Crime (Contexto Brasil) aumentam a intenção individual de comportamento criminoso.

## **SOCIALIZAÇÃO E CIVILIDADE**

Civilidade pode ser definida como a consideração de outras pessoas nas relações interpessoais podendo envolver profissões, família e trabalho. O exercício da civilidade na discussão de questões públicas ressalta a importância da civilidade no processo democrático. Apesar desses insights, como conceito sociológico, a civilidade clama por esclarecimento e estudo. Embora a consideração dos outros nas relações interpessoais, modo, polidez e moralidade sejam centrais para o estudo da civilidade, o conceito tem sido estendido, especialmente no âmbito político, para abranger a civilidade na condução dos assuntos públicos e cívicos, e a conduta no discurso sobre políticas e programas para o comum das comunidades e Estados (FERRISS, 2002).

Socialização e Civilidade neste contexto referem-se no comportamento de mútua ajuda dos indivíduos junto à sociedade em geral e guarda relação com a percepção cognitiva de que as ações dos indivíduos geram consequências para si, para outrem, para a comunidade local e para o país (FERRISS, 2002). Neste aspecto, cita-se como exemplo as enchentes em áreas urbanas. O descarte inadequado do lixo consiste em uma das principais causas de provocação de enchentes.

Entretanto, parte dos indivíduos insistem em inobservar cuidados de coleta e de descarte de materiais, provocando de forma cíclica a inundação de determinados locais. Se houvesse um sentimento de pertença dos indivíduos para com aquela área onde mora, vive e trabalha, certamente haveria a adoção de comportamentos preditivos e as consequências das enchentes poderiam ser menos devastadoras (FREITAS; XIMENES, 2012; BEZERRA, 2013).

Neste sentido, acredita-se que uma vez que o indivíduo que apresente um menor grau de Civilidade e Socialização, haja maior possibilidade de se cometer crimes, e neste sentido, as seguintes hipóteses foram propostas:

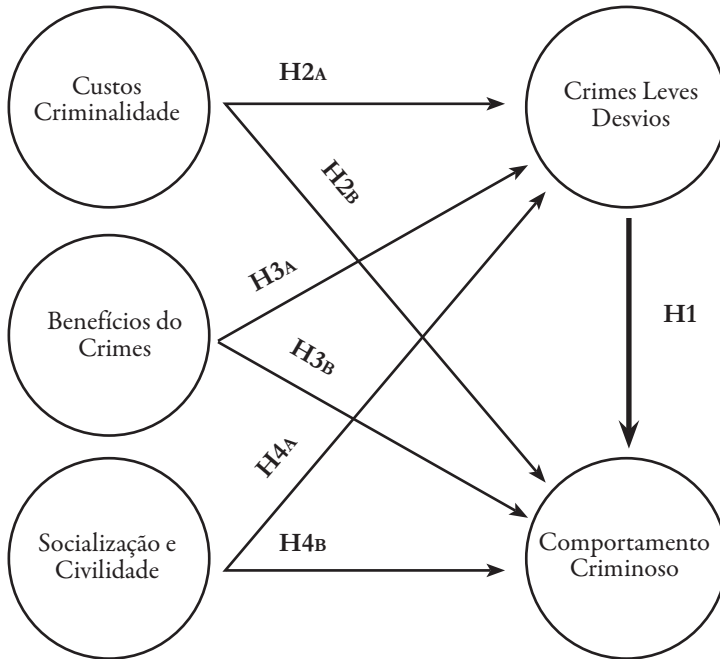
H4a Maiores graus de Socialização e Civilidade estão associados a menores graus de comportamentos relacionados a crimes leves e desvios.

H4b Maiores graus de Socialização e Civilidade estão associados a menores graus de comportamentos relacionados a Comportamento Criminoso.

## **MODELO HIPOTÉTICO DE PESQUISA**

Considerando a revisão de literatura e as hipóteses propostas, o seguinte modelo hipotético de pesquisa é apresentado na Figura 1:

FIGURA 1: MODELO HIPOTÉTICO DE PESQUISA.



Fonte: Elaborado pelos autores.

## METODOLOGIA

Esta pesquisa possui uma fase qualitativa que gerou base para construção deste trabalho, em especial para entendimento do problema e variáveis envolvidas, incluindo 24 entrevistas em profundidade distribuídas nas classes sociais “A”, “B”, “C”, “D” e “E”, dividida em homens e mulheres. Tal fase contribui para entendimento do crime no Contexto Brasil e para inclusão de itens por especialistas em escalas da pesquisa.

O estudo ainda possui a natureza quantitativa, do tipo descritiva, por meio da realização de uma pesquisa de campo (Survey), de corte transversal único. Para tratamento dos dados foram realizadas as análises descritivas, análise fatorial exploratória e confirmatória, modelagem de equações estruturais. A amostra se constituiu de 413 questionários válidos, com a população residente em Minas Gerais, nas cidades de Belo Horizonte, Betim, Contagem, Lagoa Santa, Nova

Lima, Pedro Leopoldo, Santa Luzia e Vespasiano. A coleta foi presencial e ocorreu em novembro de 2016. Os construtos usados e a origem das escalas<sup>2</sup> podem ser observados no Quadro 1:

Quadro 1: Operacionalização dos Construtos

CONSTRUCTO	NÚMERO DE ITENS	EXEMPLO DE ITENS	FONTE
Socialização e Civilidade	4	Eu acredito que todas as minhas ações geram consequências para mim e para as outras pessoas. Eu procuro contribuir com a comunidade que eu vivo e para a sociedade em geral.	Adaptado de Ferriss, Abbott L. (2002)
Benefícios Contexto Brasil	3	No Brasil, vale mais a pena roubar do que trabalhar para conseguir obter os bens materiais. O crime no Brasil é compensador, porque traz mais benefícios do que problemas	Jordan et.al (2013); painel de especialistas e fase qualitativa
Custos da Criminalidade	5	Irá passar vergonha perante a família e os amigos. Vai perder muitos anos de sua vida na cadeia.	Adaptado de Wright, et. al. (2004)
Crimes Leves e Desvios	4	Estacione em vagas reservadas para idosos ou deficientes. Não devolva o dinheiro caso o troco venha maior que o devido.	Proposta por este estudo por painel de especialistas e fase qualitativa
Comportamento Criminoso	3	Venda drogas como forma de sustentar a si próprio e/ou a sua família. Roube caso ele ou alguém da família esteja passando necessidades.	Proposta por este estudo por painel de especialistas e fase qualitativa

Fonte: Elaborado pelos autores.

Utilizou-se uma escala do tipo Likert com 11 pontos com os extremos “discordo totalmente” (0) e “concordo totalmente” (10). De

<sup>2</sup> Escalas foram revistas por painel de especialistas bem como tiveram inclusão de itens provenientes da fase qualitativa

maneira geral, as médias obtidas para os construtos ficaram em patamares baixos, mostrando uma tendência geral de discordância com os itens.

## ANÁLISE DE DADOS

A análise de dados foi realizada com SPSS 23 e PLS3.2.2. Se inicia pela validação das escalas e segue com teste do modelo nomológico e das hipóteses.

### UNIDIMENSIONALIDADE, CONFIABILIDADE E VALIDADE

Nesse tópico a primeira atividade é verificar se cada um dos construtos é formado por somente um fator, ou seja, se eles são unidimensionais. Assim, foram realizadas análises fatoriais exploratórias (AFEs) para cada um dos construtos que compõem o modelo hipotético. Ao final, após procedimentos recomendados, todos os construtos gerados apresentaram valores adequados para a comunalidade, componente e variância explicada. Além disso, todas as correlações entre os indicadores dos construtos foram estatisticamente significativas em nível de 95%, o valor do Teste de Esfericidade de Bartlett alcançaram um p-valor igual a 0,000 e todos os valores do KMO ficaram acima de 0,600. Do mesmo modo, é necessário também verificar a confiabilidade de cada uma das escalas utilizadas para mensurar cada um dos construtos. A Tabela 1 mostra os dados relativos à evidência de validade e confiabilidade das mensurações:

Tabela 1 - Confiabilidade e Validade das Dimensões dos Construtos

CONSTRUCTO	ALFA DE CRONBACH	RHO_A	CONFIABILIDADE COMPOSTA	(AVE)
Comport. Criminoso	0.7723	0.8177	0.8692	0.6926
Desvios e Crimes Leves	0.8844	0.8900	0.9202	0.7428
Benef. Criminalidade Contexto Brasil	0.6798	0.6846	0.8179	0.6001
Custo Criminalidade	0.8687	0.8736	0.9050	0.6566
Socialização e Civilidade	0.8245	0.8768	0.8833	0.6577

Fonte: Dados da pesquisa.

Os resultados apresentados na Tabela 1 também indicam que os construtos possuem a evidência de validade convergente, ou seja, se os itens realmente formam um indicador. Para averiguar a validade convergente são calculados dois indicadores: a variância média extraída (AVE) e a confiabilidade composta (CR). No caso da AVE ela corresponde à média da carga fatorial ao quadrado dividida pelo número de itens que formam o construto e o seu valor deve ser de pelo menos 0,500. Em relação ao CR, além de considerar alguns dos parâmetros da AVE, ele também considera o valor do erro dos itens do construto e o seu valor deve ser de no mínimo 0,700 (HAIR *et al.*, 2019). Já no que se refere ao rho\_A, um indicador que avalia a consistência interna dos itens, e apresenta valores maiores ou iguais ao Alpha de Cronbach (AC), observou-se valores considerados adequados, de no mínimo 0,600 (HAIR *et al.*, 2019). Neste sentido conclui-se que os construtos apresentam adequada confiabilidade, ou seja, estão isentos de erros aleatórios.

No sentido de verificar a validade, procedeu-se a realização de testes subsequentes tais como de validade discriminante, a qual diferentemente da validade convergente, indica se os construtos são distintos entre si. Nesse caso, a verificação ocorreu por meio do critério de Fornell e Larcker (1981) no qual o valor da correlação entre um par de construtos deve ser menor do que o valor raiz quadrada da AVE de cada um deles (HAIR *et al.*, 2019). Os resultados são exibidos na Tabela 2.

Tabela 2 – Análise Discriminante

Construto	Comportamento Criminoso	Desvios e Crimes Leves	Benefícios Criminalidade Contexto Brasil	Custo Criminalidade	Socialização e Cívildade
Comportamento Criminoso	0.8322				
Desvios e Crimes Leves	0.5943	0.8619			
Benefícios com a Criminalidade Contexto Brasil	0.5061	0.3704	0.7746		
Custo Criminalidade	-0.3613	-0.4405	-0.3351	0.8103	
Socialização e Cívildade	-0.3566	-0.5174	-0.3071	0.4107	0.8110

Fonte: Dados da pesquisa

**Nota:** o valor em negrito na diagonal principal da tabela representa o valor da raiz quadrada da AVE.

Conforme a Tabela 2, a validade discriminante pode ser aceita para este modelo de mensuração.

## VALIDADE NOMOLÓGICA

O próximo passo da análise de dados é verificar a validade nomológica do modelo hipotético, além do teste de hipótese. Assim, foi realizada uma modelagem de equações estruturais (SEM-SmartPLS3.3.2).

No que se refere ao ajuste do modelo, o valor original do SRMR estava próximo ao limiar de 0,08 no modelo saturado sugerido por Hu e Bentler (1999) e de 0,10 proposto por Ringle *et al.* (2015).

Os resultados são exibidos na Tabela 3:

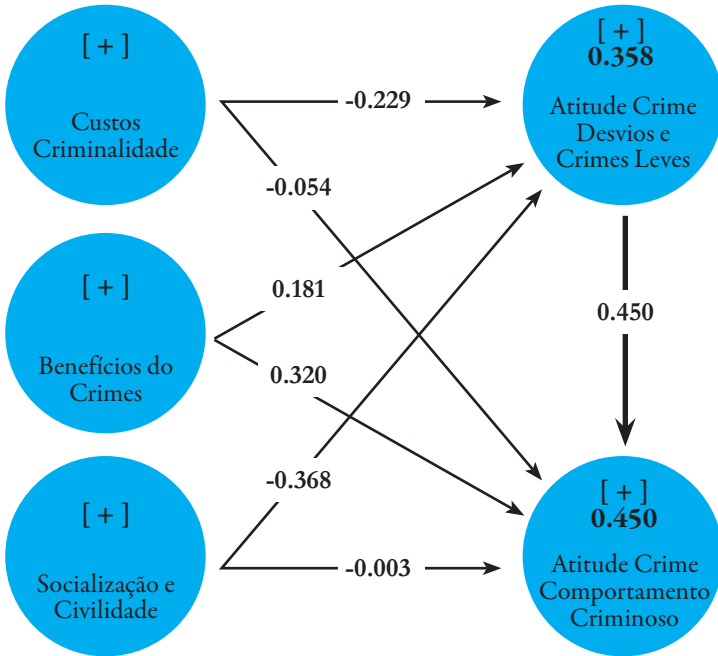
Tabela 3: Hipóteses da Pesquisa - Resultados

HIPÓTESE	PESO	DESVIO PADRÃO	T	P VALUE	RESULTADO
H1: Desvios e Crimes Leves -> Comport. Criminoso	0.4502	0.0957	4.7030	0.0000	Suportada
H2a: Custo Criminalidade -> Desvios e Crimes Leves	-0.2288	0.0585	3.9095	0.0001	Suportada
H2b: Custo Criminalidade -> Comport. Criminoso	-0.0545	0.0405	1.3444	0.1794	Não Suportada
H3a: Benef. Criminalidade Contexto Brasil -> Desvios e Crimes Leves	0.1808	0.0537	3.3688	0.0008	Suportada
H3b: Benef. Criminalidade Contexto Brasil -> Comport. Criminoso	0.3202	0.0677	4.7289	0.0000	Suportada
H4a: Socialização e Civilidade -> Desvios e Crimes Leves	-0.3679	0.0663	5.5530	0.0000	Suportada
H4b: Socialização e Civilidade -> Comport. Criminoso	-0.0029	0.0636	0.0462	0.9632	Não Suportada

Fonte: dados da pesquisa.

O modelo testado pode ser observado na Figura 2:

Figura 2: Modelo Hipotético de Pesquisa – Resultados – Equações Estruturais.



Fonte: dados da pesquisa (pesos padronizados).

## ANÁLISE DOS RESULTADOS

### ANÁLISE DOS RESULTADOS DO MODELO GERAL

Conforme a Tabela 4 e a Figura 2 observa-se a confirmação da Hipótese H1, com um  $\beta=0.450$  e  $p<0.001$ . Em outras palavras crimes leves conduzem ao comportamento criminoso em geral.

Já no que se refere aos Custos da Criminalidade, observa-se um impacto positivo em Desvios e Crimes Leves (H2a:  $\beta=-0.2288$ ;  $p<0.001$ ), porém não significativo no Comportamento Criminoso (H2b), o que sugere diferenças a serem analisadas.

Benefícios do Crime (Contexto Brasil) apresentou impacto significativo em Desvios e Crimes Leves (H3a;  $\beta=0.1808$ ;  $p<0.001$ ),

e em maior grau no Comportamento Criminoso H3b ( $\beta=0.3202$ ;  $p<0.000$ ).

Por fim, Socialização e Civilidade apresentou impacto negativo significativos em Desvios e Crimes Leves (H4a;  $\beta=-0.3679$ ;  $p<0.000$ ) e não significativo no comportamento criminoso.

Conforme os resultados, o primeiro ponto a comentar é que, no plano individual, desvios de conduta e crimes leves podem conduzir a comportamentos criminosos de maior gravidade. Esta conclusão guarda semelhança com as escolas tradicionais de estudo da criminalidade, como a “Tolerância Zero” e a “Teoria das Janelas Quebradas”, cujo foco central consistem na proposta de que delitos menores, se não tratados, podem induzir a práticas criminosas de maior gravidade. Porém, na presente pesquisa, a análise é feita no plano individual e não no plano territorial ou geográfico, conforme sugere as Teorias das Janelas Quebradas ou da Tolerância Zero (O'BRIEN; FARRELL; WELSH, 2019a; WOLFF; INTRAVIA, 2019).

Por outro lado, cabe ressaltar que existem diversas teorias e abordagens que buscam explicar o crime e suas causas, tal como a tese do padrão cognitivo de pensamento criminoso (YOCHELSON; SAMENOW, 1976; WALTERS, 1990, 2002, 2017, 2019, 2021; KNIGHT *et al.*, 2006). O principal postulado dessa teoria é que o crime pode ser conceituado como um estilo de vida marcado por características comportamentais, como a irresponsabilidade global, a ausência do sentimento de pertencimento da sociedade, a descarada autoindulgência, a realização de ações interpessoais intrusivas e a violação habitual das regras. Igualmente importante, contudo, é a recordação de que, enquanto as condições desempenham um papel no crime, são as escolhas que se fazem em relação a essas condições que realmente determinam o comportamento criminoso subsequente. Também é essencial compreender que a escolha é expressa por meio de um padrão cognitivo desenvolvido. E é exatamente no diagnóstico deste padrão cognitivo em intervenções com o criminoso, que esta teoria se baseia na premissa de que a mudança cognitiva precede a mudança comportamental (WALTERS, 1990).

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Deste modo, observa-se que os Desvios e Crimes Leves são movidos por uma falta de Civilidade e Socialização ( $\beta=-0.3679$ ) e Benefícios Criminalidade (Contexto Brasil) com  $\beta=0.1808$ , sendo reduzido significativamente pela percepção de Custos de Criminalidade. Ou seja, crimes leves são consequências claras de falta de Civilidade (consideração pelos demais), porém, são sensíveis aos custos de criminalidade, como a existência de um sistema que seja capaz de identificar e sancionar os autores de delitos ( $-\beta=-0.3679$ ).

Já no Comportamento Criminoso a questão da Civilidade e Socialização já não impacta, estando o indivíduo totalmente fora desta esfera, tendo descartado tais antecedentes, não havendo sensibilidade para os demais e para a sociedade. Também os custos da criminalidade não são significativos, ou seja, o autor já passou do estágio de cut-off, não estando sensível a estes custos. Assim, os custos advindos com o comportamento criminoso são desconsiderados ou tratados como irrelevantes. Neste sentido, os Benefícios do Crime no Contexto Brasil, que se refere a proposta de que vale a pena transgredir para atingir objetivos, juntamente com o histórico e intenções de Desvios e Crimes Leves determinam o comportamento criminoso.

Desta forma, conclui-se que se evidenciam no Brasil o quanto a credibilidade e a força das instituições podem exercer controle da criminalidade. Os indivíduos precisam ter respeito pelas instituições e estas, por sua vez, precisam aprimorar sua governança para serem mais confiáveis. Elementos como a sensação de impunidade chancelada por uma justiça lenta e cara bem como por leis permissivas e que viabilizam recursos judiciais meramente protelatórios fragilizam a credibilidade das instituições e acabam por fomentar o crime, bem como reforçam a ideia de que os indivíduos não se sentem parte da sociedade, contribuindo com a promoção da violência (RIBEIRO, 2016).

Assim, denota-se que o controle da criminalidade perpassa por uma mudança institucional das estruturas políticas e sociais do Brasil. É necessário que a sociedade desenvolva e conceba a percepção cultural de que envolver-se com o crime é algo desvantajoso sob diversos aspectos. Caso haja mecanismos para inviabilizar o intento criminoso, como elevadas chances de prisão, associados a uma lei penal que seja efetiva,

os indivíduos podem se sentir desestimulados a praticar os delitos, deixando de praticá-los (SHIKIDA, 2005).

## **IMPLICAÇÕES TEÓRICAS E GERENCIAIS**

A efetividade no controle da criminalidade consiste em uma tarefa essencialmente complexa e que demanda uma mudança na forma como as instituições exercem os seus papéis. É necessário que haja uma alteração cultural acerca de como os indivíduos lidam com os crimes em geral e com os pequenos desvios de conduta, como fraudar o fisco, furtar energia elétrica e inobservar a legislação de trânsito. É necessário romper com a aceitação destas condutas, como se aceitáveis e lícitas o fossem.

No plano gerencial, tem-se que as instituições precisam buscar melhorar a credibilidade que possuem e gozam junto aos indivíduos. Modernizar a legislação penal, criar publicidade em torno de que o crime não compensa, fortalecer as agências policiais e garantir recursos perenes às políticas de segurança pública são formas que também contribuem com o controle da violência.

## **LIMITAÇÕES**

As limitações desta pesquisa estão ligadas principalmente a sua amostra (uma amostra de um Estado brasileiro).

## **SUGESTÕES PARA ESTUDOS FUTUROS**

Sugere-se aplicar testes na população carcerária, comparando gravidade de crimes e perfis/diferenças de gênero. Nesta população, recomenda-se fortemente o uso de séries temporais para acompanhar o desenvolvimento dos padrões cognitivos no tempo e suas ações associações com recuperação ou reincidência no crime.

Propõe-se ainda a ampliação da amostra para outras unidades federativas do país, de tal forma a verificar a eventual ratificação dos resultados.

## REFERÊNCIAS

ANSFIELD, Bench. The Broken Windows of the Bronx: Putting the Theory in Its Place. **American Quarterly**, [S. l.], v. 72, n. 1, p. 103–127, 2020. DOI: 10.1353/aq.2020.0005. Disponível em: <https://muse.jhu.edu/article/752331>.

AQUINO, Jania Perla Diógenes De. Violência e performance no chamado 'novo cangaço': Cidades sitiadas, uso de explosivos e ataques a polícias em assaltos contra bancos no Brasil. **Dilemas - Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [S. l.], v. 13, n. 3, p. 615–643, 2020. DOI: 10.17648/dilemas.v13n3.31668.

BANDEIRA, Thais; PORTUGAL, Daniela. **Criminologia**. Salvador: Faculdade de Direito, 2017.

BECKER, Gary S. Crime and Punishment: An Economic Approach. **Journal of Political Economy**. Columbia Universit, [S. l.], p. 169–217, 1968. DOI: 10.1002/9780470752135.ch25.

BEZERRA, Arilane Varela. As causas e as formas de prevenção sustentáveis das enchentes urbanas. **2º Seminário Nacional de Construções Sustentáveis**, [S. l.], p. 1–8, 2013.

BRASIL. Código Penal Brasileiro. 1940. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm).

BRASIL. **Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº. 3.689**, de 03 de outubro de 1941. 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm).

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 10 fev. 2021.

BRASIL. **Lei Federal nº. 9.099**, de 26 de setembro de 1995. 1995.

BRASIL. **Lei Federal nº. 13.675**, de 11 de junho de 2018. 2018. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm). Acesso em: 21 set. 2021.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Câmara dos Deputados**. 2010. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/535883-relator-apresenta-substitutivo-ao-projeto-do-novo-codigo-de-processo-penal/>.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Segurança pública: prioridade nacional**. [s.l.] : Congresso Nacional, 2018.

CERQUEIRA, Daniel; MOURA, Rodrigo Leandro De. O efeito das oportunidades no mercado de trabalho sobre as taxas de homicídios no Brasil. *In: ANAIS DO XLIII ENCONTRO NACIONAL DE ECONOMIA 2016, Anais [...]*. [s.l.: s.n.] Disponível em: <https://econpapers.repec.org/paper/anpen2015/>.

CHAVES, Andréa Bittencourt Pires. Estado e o Monopólio da Violência: os planos de segurança pública no Brasil. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 9, n. 7, p. 1–14, 2020.

CHURCHILL, D. Security and visions of the criminal: Technology, professional criminality and social change in Victorian and edwardian Britain. **British Journal of Criminology, School of Law**, University of Leeds, Liberty Building, Leeds, LS2 9JT, United Kingdom, v. 56, n. 5, p. 857–876, 2016. DOI: 10.1093/bjc/azv092. Disponível em: <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-84983755335&doi=10.1093%2Fbjc%2Fazv092&partnerID=40&md5=722fe4275d058e0d30f6e54f0f8ac23c>.

DEPARTAMENTO PENITENCIÁRIO NACIONAL. **Presos em unidades prisionais no Brasil**. Período: janeiro à junho de 2021. 2022. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiYWIxYjI3MTktNDZiZi00YjVhLWZjN2EtMDM2NDdhZDM5NjE2IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MlYyLlRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 28 fev. 2022.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. 9. ed. Lisboa: Presença Editorial, 2004.

DURRANT, Russil; WARD, Tony. **Criminology and Evolutionary Theory**. *Evolutionary Criminology*, [S. l.], p. 1–17, 2015. DOI: 10.1016/b978-0-12-397937-7.00001-x.

EDELMAN TRUST BAROMETER. Relatório nacional: Confiança no Brasil + Global. **Edelman Brasil**, [S. l.], 2021. Disponível em: <https://www.edelman.com.br>.

EHRlich, Isaac. Participation in Illegitimate Activities : A Theoretical and Empirical Investigation Isaac Ehrlich. **Journal of Political Economy**, [S. l.], v. 81, n. 3, p. 521–565, 1973. Disponível em: <https://>

[www.jstor.org/stable/1831025?read-now=1&seq=2#page\\_scan\\_tab\\_contents](http://www.jstor.org/stable/1831025?read-now=1&seq=2#page_scan_tab_contents).

FARIAS JÚNIOR, João. **Manual de criminologia**. 3. ed. [s.l.: s.n.].

FERNANDES, Heloísa Rodrigues. Um século à espera de regras. **Tempo Social**, [S. l.], v. 8, n. 1, p. 71–83, 1996. DOI: 10.1590/ts.v8i1.86282.

FERRISS, Abbott L. **Studying and Measuring Civility: A Framework, Trends and Scale**. *Sociological Inquiry*, [S. l.], v. 72, n. 3, p. 376–392, 2002. DOI: 10.1111/1475-682X.t01-1-00023. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1475-682X.t01-1-00023>.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **O novo sistema único de segurança pública: questões sobre o financiamento da segurança pública**. São Paulo, p. 52, 2019.

FREITAS, Carlos Machado; XIMENES, Elisa Francioli. Enchentes e saúde pública - Uma questão na literatura científica recente das causas, consequências e respostas para prevenção e mitigação. **Ciência & Saúde Coletiva**, [S. l.], v. 17, n. 6, p. 1601–1615, 2012. DOI: 10.1590/S1413-81232012000600023.

HIRSCHI, Travis. **Causes of delinquency**. Berkeley: University of California, [S. l.], 1969.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Taxa de homicídios no Brasil**. Período: 2002 à 2017. 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/20>. Acesso em: 6 jul. 2021.

JUSTICE CRIMINAL. **Rational Choice Theory**. 2018. Disponível em: <http://criminal-justice.iresearchnet.com/criminology/theories/rational-choice-theory/5/>. Acesso em: 10 jul. 2021.

KNIGHT, Kevin; GARNER, Bryan R.; SIMPSON, D. Dwayne; MOREY, Janis T.; FLYNN, Patrick M. An Assessment for Criminal Thinking. **Crime & Delinquency**, [S. l.], v. 52, n. 1, p. 159–177, 2006. DOI: 10.1177/0011128705281749. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0011128705281749>.

MARQUES, Verônica Teixeira; NERY, Matheus Batalha Moreira; FERRO, Sandra Regina Oliveira Passos de Bragança. **Expressões de violência em Sergipe**. Rio de Janeiro: Bonecker, 2018.

MEARES, Tracey. Broken Windows, Neighborhoods, and the Legitimacy of Law Enforcement or Why I Fell in and out of Love with Zimbaro.

**Journal of Research in Crime and Delinquency**, [S. l.], v. 52, n. 4, p. 609–625, 2015. DOI: 10.1177/0022427815583911. Disponível em: <http://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022427815583911>.

MINAS GERAIS. Criminologia. **Conteúdo do Curso de Formação de Soldados da Polícia Militar de Minas Gerais. Disciplina de Abordagem histórica, social e psicológica da violência e da criminalidade.**, Belo Horizonte, p. 235, 2016.

MINAS GERAIS. **Políticas públicas: múltiplos olhares.** Belo Horizonte: Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais, 2019.

MODENA, Maura Regina. Conceitos e formas de violência. **Editora da Universidade de Caxias do Sul**, Caxias do Sul, p. 176, 2016. Disponível em: [https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-conceitos-formas\\_2.pdf](https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/ebook-conceitos-formas_2.pdf).

NORTH, Douglass C. Institutions, institutional change and economic performance. **Cambridge University Press** - UK, [S. l.], 1990.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de Direito Penal.** 15. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

O'BRIEN, D. T.; FARRELL, C.; WELSH, B. C. Broken (windows) theory: A meta-analysis of the evidence for the pathways from neighborhood disorder to resident health outcomes and behaviors. **SOCIAL SCIENCE & MEDICINE**, [S. l.], v. 228, p. 272–292, 2019. a. DOI: 10.1016/j.socscimed.2018.11.015.

O'BRIEN, Daniel T.; FARRELL, Chelsea; WELSH, Brandon C. Broken (windows) theory: A meta-analysis of the evidence for the pathways from neighborhood disorder to resident health outcomes and behaviors. **Social Science & Medicine**, [S. l.], v. 228, p. 272–292, 2019. b. DOI: 10.1016/j.socscimed.2018.11.015. Disponível em: <https://doi.org/10.1016/j.socscimed.2018.11.015>.

PATERNOSTER, Ray; JAYNES, Chae Mamayek; WILSON, Theodore. Rational Choice Theory and Interest in the “Fortune of Others”. **Journal of Research in Crime and Delinquency**, [S. l.], v. 54, n. 6, p. 847–868, 2017. DOI: 10.1177/0022427817707240.

PAUPERIO, Leonardo Tocchetto. Recursos penais e impunidade no Brasil.

**Ministério Público Federal. Dez medidas contra a corrupção**, [S. l.], 2016. Disponível em: <http://dezmedidas.mpf.mp.br/apresentacao/artigos/recursos-leo-pauperio-recursos-penais-e-impunidade-no-brasil.pdf>.

PEJOVICH, Svetozar. The effects of the interaction of formal and informal institutions on social stability and economic development.

**Journal od Markets & Morality**, [S. l.], v. 2, p. 164–181, 1999. DOI: 10.4337/9781847200167.00012.

RANGEL, Ronaldo; TONON, Daniel Henrique Paiva. A Teoria Econômica do Crime e a Teoria da Complexidade: as bases para um ensaio sobre a natureza da corrupção no Brasil. **Revista de Estudos Sociais**, [S. l.], p. 1–20, 2017. DOI: 10.19093/res5025.

RIBAMAR SOARES. **Recursos no Processo Penal**. Brasília/DF. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/biblioteca/NovasAquisicoes/2011-07/905544/sumario.pdf>.

RIBEIRO, Ana Rita Aquin<sup>o</sup>. **A personalidade e o autocontrole dos ofensores de colarinho branco e dos ofensores comuns: um estudo comparativo**. 2016. Universidade do Porto, [S. l.], 2016. Disponível em: <https://repositorio-aberto.up.pt/bitstream/10216/89614/2/169310.pdf>.

RIBEIRO, Josuel Stenio da Paixão. Os Contratualistas em questão: Hobbes, Locke e Rousseau. **Prisma Jurídico**, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 3–24, 2017. DOI: 10.5585/prismaj.v16n1.6863.

RODRIGUES, Suzana Braga. **Understanding the Environments of Emerging Markets: The Social Costs of Institutional Voids**. [s.l.] : Erasmus Research Institute of Management - ERIM, 2013.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social**. São Paulo Martins Fontes, 1989.

SANTOS, Gabrielly Andrade Dos; MELO, Arquimedes Fernandes Monteiro De. A realidade da justiça em números: um estudo sobre as principais causas da morosidade da justiça. **Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça**, [S. l.], v. 3, n. 36, p. 95–114, 2017.

SCOTT, W. Richard. **Institutions and organizations**. Sage Publications. Thousand Oaks, CA., [S. l.], 1995.

SERVA, Maurício. O fato organizacional como fato social total. **Revista de Administração Pública**, [S. l.], v. 5, n. 3, 2001.

SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Economia do crime: teoria e evidências empíricas a partir de um estudo de caso na Penitenciária Estadual de Piraquara (PR). **Revista de Economia e Administração**, [S. l.], v. 4, n. 3, p. 1–20, 2005. DOI: 10.11132/rea.2002.98.

SPANIOL, Marlene Inês; JÚNIOR, Martmi Cabeleira Moraes; RODRIGUES, Carlos Roberto Guimarães. Como tem sido planejada a segurança pública no Brasil? Análise dos Planos e Programas Nacionais de Segurança implantados no período pós-redemocratização. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [S. l.], v. 14, n. 2, p. 100–127, 2020. DOI: 10.31060/rbsp.2020.v14.n2.1035.

UNITED NATIONS. United Nations Human Rights Declaration. [S. l.], 1948. Disponível em: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/eng.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/eng.pdf).

UNITED NATIONS. **The 17 goals**. 2015. Disponível em: <https://sdgs.un.org/goals>. Acesso em: 12 ago. 2020.

UNITED NATIONS. Human Development Report 2019. **United Nations Development Program**, [S. l.], p. 366, 2019.

VIANA, Eduardo. **Criminologia**. 9. ed. Salvador: Bahia: JusPodivm, 2019.

WALTERS, G. D. Criminal lifestyle. Modelling the criminal lifestyle: Theorizing at the edge of chaos. **SAGE Publications**, Incorporated, [S. l.], 1990.

WALTERS, G. D. Criminal Belief Systems. An Integrated-Interactive Theory of Lifestyles: An Integrated-Interactive Theory of Lifestyles. **ABC-CLIO**, [S. l.], 2002.

WALTERS, G. D. Modelling the criminal lifestyle: Theorizing at the edge of chaos. **Springer**, [S. l.], 2017.

WALTERS, G. D. Criminal thinking: Theory and practice. **The Wiley international handbook of correctional psychology**, [S. l.], p. 37–653, 2019.

WALTERS, G. D. Explaining the drug-crime connection with peers, proactive criminal thinking, and victimization: Systemic, cognitive social

learning, and person proximity mechanisms. **PSYCHOLOGY OF ADDICTIVE BEHAVIORS**, [S. l.], v. 3, n. 35, p. 366, 2021.

WANG, Yuyin; XU, Kaiwen; CAO, Guangjian; QIAN, Mingyi; SHOOK, Jeffrey; AI, Amy L. Child maltreatment in an incarcerated sample in China: Prediction for crime types in adulthood. **Children and Youth Services Review**, [S. l.], v. 34, n. 8, p. 1553–1559, 2012. DOI: 10.1016/j.childyouth.2012.04.015. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1016/j.childyouth.2012.04.015>.

WOLFF, Kevin T.; INTRAVIA, Jonathan. Broken Windows/Zero-Tolerance Policing. *In: The Wiley Blackwell Encyclopedia of Urban and Regional Studies*. [s.l.] : Wiley, 2019. p. 1–6. DOI: 10.1002/9781118568446.eurs0508. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1002/9781118568446.eurs0508>.

YOCHELSON, Samuel; SAMENOW, Stanton. The criminal personality: a profile for change. **Jason Aronson**, [S. l.], v. 1, 1976.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

PENA, S. A.; GONÇALVES, C. Antecedentes dos desvios e do comportamento criminoso: os papéis dos benefícios, dos custos e da civilidade no cometimento de crimes leves. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 167-199, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.



# O EXERCÍCIO DO CONTROLE COMO BARREIRA À GESTÃO DO CONHECIMENTO E À INOVAÇÃO NAS COMPRAS PÚBLICAS

*THE EXERCISE OF CONTROL AS A BARRIER TO THE KNOWLEDGE MANAGEMENT AND INNOVATION IN THE PUBLIC PURCHASES*

*EL EJERCICIO DEL CONTROL COMO BARRERA PARA LA GESTIÓN DEL CONOCIMIENTO Y LA INNOVACIÓN EN LAS COMPRAS PUBLICAS*

Submetido em 29.08.2022

Aceito em 26.01.2023

**EMMANOEL FERNANDES BARROS**

ESPECIALISTA EM ENGENHARIA DE PRODUÇÃO

POLÍCIA FEDERAL, DISTRITO FEDERAL, BRASÍLIA

emmanuel.efb@pf.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/7634683095366062>



<https://orcid.org/0000-0002-2699-2955>

## RESUMO

No ordenamento jurídico brasileiro, o agente público tem sua atuação norteadada pelo princípio administrativo da legalidade, pelo qual só é permitido fazer o que a lei manda. De modo que a margem para a inovação conferida ao gestor público é muito estreita, tendo, ainda, que sujeitar-se ao influxo de outros fatores limitadores, dentre os quais figura o exercício controle interno e externo sobre a Administração Pública que, embora configure um mecanismo importante no regime democrático, pode ser exercido de modo a torná-lo uma barreira à gestão do conhecimento e às inovações. Tal problemática revela duas forças antagônicas: de um lado, há o objetivo de se implementar uma Administração Pública moderna, dotada de novos métodos e soluções que atendam às necessidades públicas de forma eficiente e criativa; de outro, o modelo de controle ao qual está submetido serviço público brasileiro, pode limitar a liberdade de inovar no âmbito das compras e contratações públicas, retardando o processo de modernização da logística pública nacional. O presente artigo busca propor uma reflexão sobre o tema, a fim de contribuir para a consolidação de uma visão moderna e eficaz de logís-

tica pública. Para tanto, esta pesquisa qualitativa empregou a metodologia de revisão da literatura, analisando produções científicas das bases de dados do Google Scholar e Scientific Electronic Library On-line – Scielo, adotando como premissa de busca os seguintes termos, de forma isolada e relacionada: gestão do conhecimento; controle externo; controle interno; compras públicas; logística pública; inovação; barreiras à gestão do conhecimento; *knowledge management*; *innovation*; e *public procurement*. Como resultado, identificou-se um total de quarenta publicações relacionadas direta e indiretamente com o escopo e, após aplicação de filtros, esse número foi reduzido para vinte e uma publicações cujas leitura, síntese e análise fundamentaram as conclusões deste estudo, juntamente com livros, sítios eletrônicos e normativos atinentes ao objeto pesquisado. A pesquisa permitiu verificar que o controle excessivo ou desvirtuado sobre a Administração, associado à cultura burocrática, são fatores indutores de barreiras que precisam ser superadas a fim de que se aproveite todo o potencial benefício que a cultura gerencial, por meio da gestão do conhecimento e da inovação, pode proporcionar à logística pública brasileira.

**PALAVRAS-CHAVE:** transmissão do conhecimento; inovação; barreira; compras públicas; controle.

### *ABSTRACT*

In the Brazilian legal system, the public agent's performance is guided by the administrative principle of legality, by which it is only allowed to do what the law requires, so that the margin for innovation granted to the public manager is very narrow, nevertheless it's submitted to the influence of other limiting factors, among which is the exercise of internal and external control over the Public Administration, although constituting an important mechanism in the democratic regime, in such way as to make it a barrier to the management of knowledge and to innovations as well. Such problem reveals two opposing forces: on the one hand, there is the objective of implementing a modern Public Administration, equipped with new methods and solutions that meet public needs in an efficient and creative way; on the other hand, the control model to which the Brazilian public service is submitted may limit the freedom to innovate in the scope of public procurement and contracting, delaying the process of modernization of national public logistics. Therefore, this qualitative research used the methodology of literature review, analyzing scientific productions from the Google Scholar and Scientific Electronic Library On-line - Scielo databases, adopting the following terms as a search premise, in an isolated and related way: Knowledge Management; external control; internal control; public purchases; public logistics; innovation; barriers to Knowledge Management; knowledge management; innovation; and public procurement. This article seeks to propose a reflection on the subject, in order to contribute to the consolidation of a modern and effective vision of public logistics. As a result, a total of forty publications, related directly and indirectly to the scope, were identified and, after applying some filters, this number was reduced to twenty-one publications whose reading, synthesis

and analysis supported the conclusions of this study, along with books, sites and legislation related to the object of the research. The research revealed that the excessive or distorted control over the Administration, associated with the bureaucratic culture, are factors that induce barriers that need to be overcome in order to take advantage of the full potential benefit that the managerial culture, through the management of the knowledge and innovation, can provide to Brazilian public logistics.

**KEYWORDS:** knowledge transmission; innovation; barrier; public procurement; control.

## **RESUMEN**

En el ordenamiento jurídico brasileño, la actuación del agente público está guiada por el principio administrativo de legalidad, por el cual sólo está permitido hacer lo que la ley exige, por lo que el margen de innovación que se le confiere al gestor público es muy estrecho y además tiene que estar sujeto al influjo de otros factores limitantes, entre los que se encuentra el ejercicio del control interno y externo sobre la Administración Pública que, se bien constituye un mecanismo importante en el régimen democrático, puede ejercerse de manera que se convierta en una barrera para la gestión del conocimiento y las innovaciones. Esta problemática revela dos fuerzas antagónicas: por un lado, está el objetivo de implementar una Administración Pública moderna, dotada de nuevos métodos y soluciones que respondan a las necesidades públicas de manera eficiente y creativa; por otro lado, el modelo de control al que está sometido el servicio público brasileño puede limitar la libertad de innovación en el ámbito de las compras y contrataciones públicas, retrasando el proceso de modernización de la logística pública nacional. Este artículo busca proponer una reflexión sobre el tema, con el fin de contribuir a la consolidación de una visión moderna eficaz de la logística pública. Por lo tanto, esta investigación cualitativa utilizó la metodología de revisión de literatura, analizando producciones científicas de las bases de datos Google Scholar y Scientific Electronic Library On-line - Scielo, adoptando como premisa de búsqueda los siguientes términos, de forma aislada y relacionada: Gestión del Conocimiento; control externo; control interno; compras públicas; logística pública; innovación; barreras a la Gestión del Conocimiento; knowledge management; innovation; y public procurement. Como resultado, se identificaron un total de cuarenta publicaciones relacionadas directa e indirectamente con el alcance y, luego de aplicar filtros, este número se redujo a veintiuna publicaciones cuya lectura, síntesis y análisis sustentaron las conclusiones de este estudio, junto con libros, sitios electrónicos y normativos relacionados con el objeto investigado. La investigación permitió verificar que el control excesivo o distorsionado sobre la Administración, asociado a la cultura burocrática, son factores que inducen barreras que es necesario superar para aprovechar todo el beneficio potencial que la cultura gerencial, a través de la gestión del conocimiento y la innovación, puede proporcionar la logística pública brasileña.

**PALABRAS CLAVE:** transmisión de conocimientos; innovación; barrera; compras públicas; control.

## **1. INTRODUÇÃO**

Por força de expressa previsão constitucional (BRASIL, 1988), as compras e contratações públicas federais brasileiras, ressalvadas as exceções previstas na legislação, são efetivadas por meio de procedimento formal denominado de licitação. Por estar essencialmente vinculado ao dispêndio de recursos públicos, tal procedimento é sujeito a várias formas e momentos de controle no transcurso de seu desenvolvimento.

A atividade de controle prevista na Constituição da República Federativa do Brasil é exercida por meio do controle externo, que é de competência do Poder Legislativo, auxiliado pelo Tribunal de Contas, e do controle interno, por sua vez, exercido no âmbito de cada Poder, por servidores designados para cumprir as atribuições de fiscalizar o cumprimento de metas e programas de governo, comprovar a legalidade da gestão e apoiar o controle externo (BRASIL, 1988).

A atividade de controle pode ser classificada, também, quanto ao momento como: prévio, concomitante e sucessivo (MARQUES; ALMEIDA, 2004). O controle prévio pode ser entendido como aquele exercido na fase interna da licitação; o concomitante atua na fase externa da licitação e o posterior afere *a posteriori* a lisura do procedimento licitatório realizado, geralmente consubstanciado em auditorias.

Outra classificação de controle diz respeito ao sujeito que o exerce. Sob esse enfoque, o controle pode ser institucional (realizado por órgãos detentores de atribuição legal) ou popular (exercido por qualquer cidadão).

Para fins de análise, o presente artigo traz o recorte do controle institucional prévio e posterior no âmbito federal, materializado pelos órgãos de controle e de assessoramento, cuja atuação exerce forte impacto sobre a gestão das compras e contratações públicas federais, influenciando diretamente no modo de atuação dos órgãos licitantes (NEVES; NAVES, 2019).

É inquestionável a necessidade de controle na conjuntura nacional, na qual se tem notícia da ocorrência de fraudes perpetradas em

processos licitatórios. Sem esse importante mecanismo de defesa institucional contra desvios éticos de agentes públicos e de fornecedores, a República (do latim *res publica* = coisa do povo, coisa pública) estaria ainda mais suscetível a danos de proporções consideráveis, o que acarretaria o comprometimento de políticas públicas e atingiria, por via reflexa, os cidadãos (SUNDFELD *et al.*, 2017).

Ao prevenir tais impactos, o Estado – por meio da atividade de controle – preserva os cidadãos de verem sua dignidade ser afrontada pela falta de recursos públicos destinados a garantir o mínimo existencial.

Ocorre que o controle institucional é suscetível de desvios (CABRAL, 2020) e, diante disso, a forma como é exercido pode dar margem à ocorrência de um efeito colateral na gestão das compras e contratações públicas, qual seja, o engessamento, a fossilização da atuação dos órgãos licitantes o que, por sua vez, inviabiliza a gestão do conhecimento e a inovação nessa seara.

Para além desse efeito negativo sobre a dimensão intelectual e inventiva, observa-se a ocorrência de efeitos práticos nos processos de aquisição de bens e contratação de serviços, frequentemente resultando em compras e contratações ineficientes, desvantajosas ou até mesmo antieconômicas.

A constatação desse fenômeno sinaliza para o fato de que a Administração Pública, em matéria de compras e contratações, ainda não consumou a tão almejada transição do modelo burocrático, caracterizado pelo controle rígido de processos e foco nas normas e regulamentos (NETTO, 2016), para o modelo de administração gerencial, no qual o ponto focal está nos resultados.

Diante do cenário descrito, surge a questão de identificar e reconhecer as barreiras oriundas da atividade de controle, bem como de promover uma autêntica reflexão sobre alternativas para implementar a gestão do conhecimento e da informação e fomentar inovações que modernizem as compras e contratações públicas ante esse contexto de controle rígido de processos.

A despeito de se tratar de tema de grande impacto e cuja ocorrência é flagrante na realidade brasileira, a construção do referencial teórico do presente artigo evidenciou a necessidade de ampliação da produção acadêmica que aborde frontalmente o tema do exercício do controle como barreira à gestão do conhecimento e à inovação no universo da logística pública, fato que atesta a relevância deste trabalho.

O objetivo que se visa a alcançar é, com supedâneo em revisão da literatura, contribuir para o avanço da reflexão acerca dos efeitos da relação entre controle e logística no setor público, de modo a evidenciar seus efeitos positivos e negativos a partir da forma de exercício da atividade controladora.

Urge dar uma resposta a essa problemática, de forma que o Estado brasileiro encontre uma via que, ao mesmo tempo, o coloque na vanguarda da gestão de logística e preserve e racionalize a sua capacidade de controle sobre a aplicação de recursos.

## **2. A PROBLEMÁTICA DO EXERCÍCIO DA ATIVIDADE DE CONTROLE COMO BARREIRA À GESTÃO DO CONHECIMENTO E À INOVAÇÃO**

A atividade do controle institucional no Brasil está legalmente distribuída entre vários órgãos e tem enveredado pelo caminho da modernização que permeia a Administração Pública. Dentre esses órgãos, o Tribunal de Contas da União (TCU) exerce forte influência sobre a logística pública, tanto pela fiscalização exercida quanto pela edição de Acórdãos que orientam a Administração Pública. Por meio dessa modalidade de controle, no dizer de Scliar (2009):

o Poder Legislativo – preeminente entre os Poderes e Instituições de Estado harmônicos e independentes, mas colaborativos – é o representante eminente do povo, não apenas na função primeira de elaborar o estatuto do Estado e da Sociedade, mas também na função não menos importante de fiscalizar a administração pública direta e indireta. (SCLiar, 2009).

Por meio de fiscalizações de iniciativa do próprio Tribunal ou por iniciativa baseada em denúncias, o TCU desempenha seu múnus

de controlar e, se necessário, aplicar sanções aos agentes públicos (BRASIL, 2011).

No que concerne ao controle interno do Poder Executivo Federal, merecem destaque a Controladoria Geral da União (CGU), a Advocacia Geral da União (AGU) e as unidades de controle interno de cada órgão. A CGU atua por meio de auditorias junto aos órgãos públicos e a AGU é responsável pelo assessoramento jurídico dos órgãos do Poder Executivo (BRASIL, 2019).

Em ambas as modalidades de controle há experiências bastante positivas, voltadas a um exercício do controle sob o viés moderno, alinhado com o modelo de administração gerencial, que foca no resultado e tem caráter pedagógico e educativo junto aos órgãos licitantes.

Nesse modelo de controle, a sanção é aplicada em casos evidentes de dolo, erro grosseiro ou reiteração após recomendação prévia, dando-se primazia à abordagem pedagógica do controle (OLIVEIRA, 2012), na qual os órgãos controladores atuam como promotores da gestão do conhecimento na Administração Pública.

Como exemplo desse tipo de atuação, é comum encontrarmos decisões do Tribunal de Contas da União contendo recomendações para o órgão controlado, com o objetivo de prevenir novas ocorrências em seus processos licitatórios.

Assim agindo, a Corte de Contas adota a adequada técnica de controle que, segundo Gesta Leal e Friedrich (2015, p. 178, tradução nossa), “Em um Estado Democrático de Direito, a técnica de controle deve ter como objetivo restaurar a racionalidade e a relegitimação do poder público irregular”.

Vê-se que o cerne da atividade controladora não deve concentrar-se no ímpeto sancionador indiscriminado, mas, sim, em pedagogicamente restituir a normalidade pela correção do vício objetivando preservar a legitimidade ao Poder Público, na hipótese de ocorrência de vício sanável.

O resultado de tal perfil de controle é uma maior segurança para o gestor público e um expressivo ganho de conhecimento insti-

tucional pois o órgão controlador, por meio de sua intervenção, transmite conhecimento técnico ao órgão controlado, o que caracteriza um fluxo de conhecimento *inbound* (de fora para dentro da instituição) (CHESBROUGH; CROWTHER, 2006 apud SOUZA *et al.*, 2017).

Na contramão do modelo até agora mencionado, ainda é muito presente em nosso país o exercício da atividade de controle com fortes traços da administração burocrática, ou seja, controle rígido baseado nas normas e centrado no processo (forma em detrimento do resultado), como bem explicam Silva e Fadul:

Apesar da associação desses modelos de gestão - patrimonialista, burocrático e o gerencial - aos processos de reforma da administração pública brasileira que ocorreram no país, isso não significa dizer que esses modelos se sucederam na história, sendo um abandonado ou superado na medida em que o outro se instalava. É possível perceber, em organizações públicas brasileiras, mesmo as mais recentes e inovadoras, como as agências reguladoras, traços patrimonialistas, burocráticos e gerenciais presentes nos seus modelos de gestão (SILVA; FADUL, 2010)

É justamente esse resquício de perfil burocrático que se apresenta como um grave obstáculo ao fluxo de conhecimento e à inovação nas compras e contratações públicas, pois o controle hermético dos processos sufoca a criatividade dos agentes de compras e reduz a sua atuação à mera reprodução de procedimentos preestabelecidos, tornando-os privados de qualquer possibilidade de atuação proativa e inovadora como produtores de conhecimento.

Tal constatação é referendada por Brito, Oliveira e Castro:

O serviço público também passa por esses desafios e outros, pois muitas organizações públicas ainda mantêm características da administração clássica, em que o conhecimento é armazenado sob a forma de padrões de comportamento regulares e previsíveis - rotinas de trabalho, e as experiências e os julgamentos das pessoas não são encarados como fontes de novos conhecimentos. (BRITO; OLIVEIRA; CASTRO, 2012)

Essa postura de manter os agentes públicos como engrena-

gens de uma espécie de “linha de montagem procedimental”, na qual o servidor se vê compelido a reproduzir rotinas ou a atuar apenas juntando documentos ao processo e conferindo a adequação destes a um *checklist*, vai de encontro aos postulados da administração moderna, tanto sob o ponto de vista da gestão do conhecimento organizacional quanto da saúde e qualidade de vida no trabalho, pois, como sustenta Batista (2012, p. 47):

Para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social, e para observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência na administração pública é necessário mobilizar o melhor conhecimento disponível nas organizações públicas ou fora dela. (...)

Além disso, na medida em que as organizações públicas são transformadas em instituições com foco no conhecimento, o conhecimento passará a ser a sua marca principal. (BATISTA, 2012, p. 47).

Como exemplo concreto de tal formato de controle, podemos citar a adoção de listas de verificação e de minutas padrão para instrução dos processos licitatórios. Órgãos de controle, como a AGU, adotam a técnica de disponibilizar listas de verificação que trazem o rol dos documentos e dos atos que devem instruir os processos de compras e contratação, como forma de assessorar o órgão público e de facilitar a análise processual.

É inegável o grande auxílio prestado aos agentes públicos por tais instrumentos ao balizar os processos à luz da legislação aplicável à matéria. Contudo, observa-se que, frequentemente, aquilo que deveria ser um norte orientativo converte-se em um pré-requisito rígido e intransponível ao fluxo do processo que reduz o agente público à condição de refém do procedimento, sob pena de não prosseguimento do trâmite processual.

Considerando o amplo espectro dos possíveis objetos das compras públicas, é contra intuitivo pretender, por exemplo, que uma mesma minuta de contrato de serviço abarque desde a prestação de serviço de copeiragem até uma sofisticada contratação de manutenção predial sem que seja necessário adaptar o referido instrumento à especificidade ínsita ao objeto.

Diante disso, resta clara a necessidade de fazer incidir, sobre os modelos formais propostos, o conhecimento empírico pertinente à matéria, conhecimento este que pode ser de natureza técnica, experiencial ou de ambas, a fim de moldar a estrutura da minuta à peculiaridade própria do objeto que se visa a contratar, para se obter um produto final que atenda de forma eficiente aquela necessidade específica da Administração.

Percebe-se, aqui, a oportunidade de um fluxo convergente de conhecimento tácito (técnico, know-how) com o conhecimento explícito (materializado nas minutas), referendando Nonaka e Takeuchi (2008, p. 20) que afirmam que “o conhecimento não é explícito ou tácito. O conhecimento é tanto explícito quanto tácito. O conhecimento é inerentemente paradoxal, pois é formado do que aparenta ser dois opostos.”

Observa-se, contudo, que esse encontro do capital intelectual da organização com os parâmetros técnicos fornecidos pelos órgãos de controle é obstado por uma sistemática mecanização do processo de contratação, resultando em um imenso desperdício de conhecimento, caracterizando um quadro de verdadeira prodigalidade intelectual administrativa.

Muito se fala do problema da fuga de cérebros no sentido de perda de profissionais qualificados quando estes, por motivos diversos, deixam o órgão ou a própria Administração Pública, mas pouco se reflete acerca do subaproveitamento ou até mesmo do completo desperdício do conhecimento dos profissionais que integram os quadros da instituição.

Modernamente, já se reconhece que o conhecimento é um dos principais ativos de uma instituição. Sendo assim, é grave que o fato de que o conhecimento dos agentes de compras seja amplamente negligenciado, constituindo uma enorme perda de capital intelectual.

Cavalcanti *et al.* (2001 apud ALENCAR; FONSECA, 2015, p. 34) abordam a questão do capital intelectual da seguinte forma:

O capital intelectual refere-se aos conhecimentos, experiências, habilidades e aptidões dos indivíduos que trabalham

em uma organização. O capital intelectual ao contrário do capital estrutural é de propriedade do indivíduo, mas o uso eficaz desse potencial produz valor para a organização. (CAVALCANTI *et al.*, 2001 apud ALENCAR; FONSECA, 2015, p. 34).

O grande desafio da Administração Pública, no contexto da relação entre controle e gestão do conhecimento, é liberar esse potencial de capital intelectual, reduzindo o caráter burocrático das tarefas atribuídas aos servidores. Para tanto, é necessário reduzir ao mínimo as tarefas burocráticas e automatizadas bem como as atribuições repetitivas (*ibid.*, p. 34).

Nisso consiste a “ponte de ouro” para que as compras públicas evoluam de um modelo cíclico de repetição, definido por uma estrutura *top-down* (onde os órgãos de controle ditam as regras e a Administração Pública é tolhida da justa margem de liberdade criativa a que faz jus), para um modelo evolutivo, que promova a aprendizagem organizacional e, assim, abra espaço para a inovação, uma vez que, no dizer de Prim *et al.* (2019, p. 112):

Tidd e Bessant (2015) afirmam que a inovação é uma questão de conhecimento, pois cria novas possibilidades por meio da combinação de diferentes conjuntos de conhecimentos, sendo que estes podem vir na forma de conhecimento sobre o que é tecnicamente possível ou de que configuração pode responder a uma necessidade articulada ou latente. (PRIM *et al.*, 2019, p. 112)

Enveredando por esse caminho, a Administração Pública terá condições de implantar uma nova cultura organizacional, cultura essa que deve ser vista como impulsionadora de uma autêntica mudança gerencial (SILVA; FADUL, 2010).

Obviamente, não se pretende prescindir totalmente do papel e da atuação dos órgãos controladores, tampouco uma ampliação indevida da liberdade da Administração. A ideia é que, dentro dos limites legais, seja respeitada a liberdade criativa e inovadora a fim de que a logística pública brasileira tenha a possibilidade de lançar mão de soluções arrojadas que respondam às demandas da forma mais eficiente possível.

Atualmente as compras públicas carecem dessa oxigenação proporcionada pelo conhecimento e pela inovação que faz com que seja possível, dentro dos limites fixados pela legislação, encontrar soluções mais eficientes e econômicas para as demandas da Administração Pública.

### **3. METODOLOGIA**

Para o desenvolvimento do trabalho, empregou-se o método de pesquisa qualitativa básica, de caráter exploratório (CRESWELL, 2010), adotando-se como procedimento metodológico a revisão da literatura e a pesquisa documental (GIL, 2008), tendo como parâmetro a pesquisa sobre publicações nas bases de dados do Google Scholar e Scientific Electronic Library On-line – Scie-Lo.

Dentre as metodologias de revisão bibliográfica disponíveis, utilizou-se a revisão integrativa que consiste na compilação de estudos anteriores cujos resultados são a base para o desenvolvimento de novos conhecimentos (WHITTEMORE; KNAFL, 2005).

A busca nas bases de dados inicialmente utilizou os descritores “Gestão do Conhecimento” e “Controle da Administração Pública”. Considerando o elevado número de resultados, foram utilizados outros descritores objetivando afinar os resultados ao escopo da pesquisa, são eles: controle externo; controle interno; compras públicas; logística pública; inovação; barreiras à Gestão do Conhecimento; *knowledge management*; *innovation*; e *public procurement*. Além dos descritores, aplicou-se filtro para que os resultados fossem oriundos da área de ciências humanas e ciências sociais aplicadas.

Após o refinamento da busca, não obstante a escassez de material tratando diretamente da influência do controle externo e interno sobre a gestão do conhecimento e da inovação no setor público, obteve-se um total de quarenta publicações relacionadas ao tema, das quais vinte e uma foram identificadas como direta ou tangencialmente relacionadas ao objeto específico da pesquisa, cuja leitura contribuiu para a compreensão e o aprofundamento da relação entre controle e Administração Pública.

Em acréscimo à revisão de literatura, procedeu-se à análise de documentos, especificamente, de minutas padronizadas da AGU e, ainda, dos normativos atinentes ao objeto da pesquisa.

#### **4. FORMAS DE APRESENTAÇÃO DO PROBLEMA**

As barreiras à implantação de uma cultura gerencial em sede de logística pública, dentre outras causas, podem advir do exercício incontido do controle externo e interno, impactando diretamente a eficiência da gestão pública. A ênfase no controle e não nos resultados, típica do perfil burocrático de Administração, constitui terreno fértil para potencializar tais barreiras. Como comenta Motta (2013):

Já há muito se destacava a ênfase no controle como a dificuldade básica para a eficiência da gestão pública (THOMPSON, 1967). Recentemente, ao analisar modelos organizacionais e reformas, com base no NPM (*New Public Management*), Secchi (2009) revelou características essenciais presentes nos novos modelos como típicas do tradicionalismo burocrático, continuando a ênfase no controle, não configurando, assim, modelos de ruptura. (MOTTA, 2013)

Concretamente, o cerceamento da atuação dos agentes públicos pode se dar por meio da comunicação organizacional (LARENTIS; ANTONELLO; SLONGO, 2018) quando, por exemplo, a relação institucional entre o órgão público controlado e o órgão de controle é limitada apenas ao frio e distante intercâmbio de expedientes oficiais.

Isso afeta a agilidade do processo e reduz a possibilidade de estabelecimento de um canal direto entre controlador e controlado, por meio de uma relação institucional mais fluida, que poderia ser um meio importante de saneamento de processos e de transmissão de conhecimento interorganizacional.

Tomando como exemplo a Advocacia Geral da União, o prazo estabelecido para manifestação em razão da análise de processos por parte da Consultoria Jurídica é de 15 (quinze) dias, com fundamento na lei 9.784/99. Ocorre que, em certas situações, o processo pode pre-

cisar de esclarecimento ou saneamento, hipóteses em que a manifestação pode ser dar por meio de Nota (casos de menor complexidade) ou Cota (quando se exige complementação da instrução do processo) (BRASIL, 2009).

É possível que, após o prazo de 15 dias, a Consultoria se manifeste por Nota ou Cota solicitando o saneamento de algum ponto do processo como condição para conclusão da análise jurídica. O órgão controlado, após atendidos os apontamentos feitos, restitui o processo para apreciação e, neste caso, a nova manifestação tem novo prazo de 15 dias.

No caso de situações nas quais os apontamentos versam sobre matéria de pequena importância e repercussão, esse trâmite poderia ser suprimido se houvesse uma comunicação mais direta e eficiente ou alinhamento prévio entre órgão controlador e controlado, como medida preventiva para se evitar as inconsistências da instrução processual. Tal solução poderia, ainda, tornar-se uma forma de transmissão de conhecimento entre os agentes públicos.

Outro impacto negativo das barreiras sobre a logística pública é o endurecimento do controle sobre as especificações e sobre os meios de avaliação dos objetos licitados. As especificações dos itens de licitação devem ser estabelecidas para que não sejam tão imprecisas, de modo que qualquer produto indesejado atenda, nem tão detalhadas a ponto de resultar em direcionamento ou em deserção ou fracasso da licitação (BRASIL, 1993).

Contudo, o excesso de zelo no que tange às especificações tem colocado os agentes públicos em um verdadeiro impasse. Há produtos que, embora sejam de natureza simples, são difíceis de especificar para que se adquira os melhores exemplares do mercado.

Para resolver essa situação fática, a legislação prevê a possibilidade de exigência de amostra para o item, de forma que o órgão público, antes de adjudicar o item ao vencedor, pode solicitar que seja enviado protótipo para ser objeto de teste de aferição de qualidade. Não obstante tal previsão legal, os órgãos de controle entendem que tal exigência deve ficar adstritas a situações excepcionais (BRASIL, 2022).

Essa restrição à exigência de amostra torna mais difícil a consecução, por parte dos agentes públicos, de obter produtos de melhor qualidade nas compras públicas, utilizando meios práticos de aferição da qualidade.

A pesquisa de mercado, cuja função é a construção do valor estimado da contratação, também tem sido objeto de intervenções sob o viés do controle de modo que atualmente há, inclusive, um normativo exclusivo sobre essa matéria: a Instrução Normativa n.º 65/2021, da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia. Seu conteúdo se presta a regular a pesquisa de preços para a aquisição de bens e contratação de serviços no âmbito da Administração Pública Federal e fixa uma série de critérios para a elaboração da pesquisa, dentre eles, que a pesquisa será realizada mediante parâmetros taxativos, devendo ter prioridade a composição de custos com base no Painel de Preços do governo federal ou contratações similares feitas pela Administração Pública (BRASIL, 2021).

É relevante observar que os critérios preferenciais da mencionada Instrução Normativa, resultam em preços baixos em relação ao mercado, tendo em vista que são oriundos de licitações já realizadas, fato que frequentemente se torna um fator complicador na definição do valor estimado da contratação.

Na fase de elaboração do Termo de Referência e da minuta de Edital, a barreira que pode se erguer é a relacionada à adoção de minutas padrão e de listas de verificação. Comumente, os órgãos controlados firmam Acordo de Cooperação comprometendo-se a utilizar as minutas padronizadas da AGU (BRASIL, 2022) e, quando da elaboração do Termo de Referência, da minuta de Edital e seus anexos, devem destacar todas as alterações, supressões e acréscimos efetuados no modelo para só então submeter à análise jurídica.

Como já dito acima, a disponibilização dos modelos é uma medida extremamente benéfica para a Administração ao conferir alto nível técnico aos instrumentos contratuais do setor público. Não obstante, há o perigo de o modelo se tornar a única opção aceita pelo sistema de controle, que acaba por se tornar avesso a alterações nas minutas e excessivamente resistente a proposições de modelos diversos de contratação que não os disponibilizados.

Tal postura é prejudicial pois, em que pese o conhecimento jurídico dos elaboradores das minutas, as compras e contratações públicas envolvem diferentes áreas de atuação, abrangendo desde os produtos e serviços mais simples até complexas contratações de obras e serviços de engenharia e de tecnologia da informação, que requerem conhecimento técnico específico.

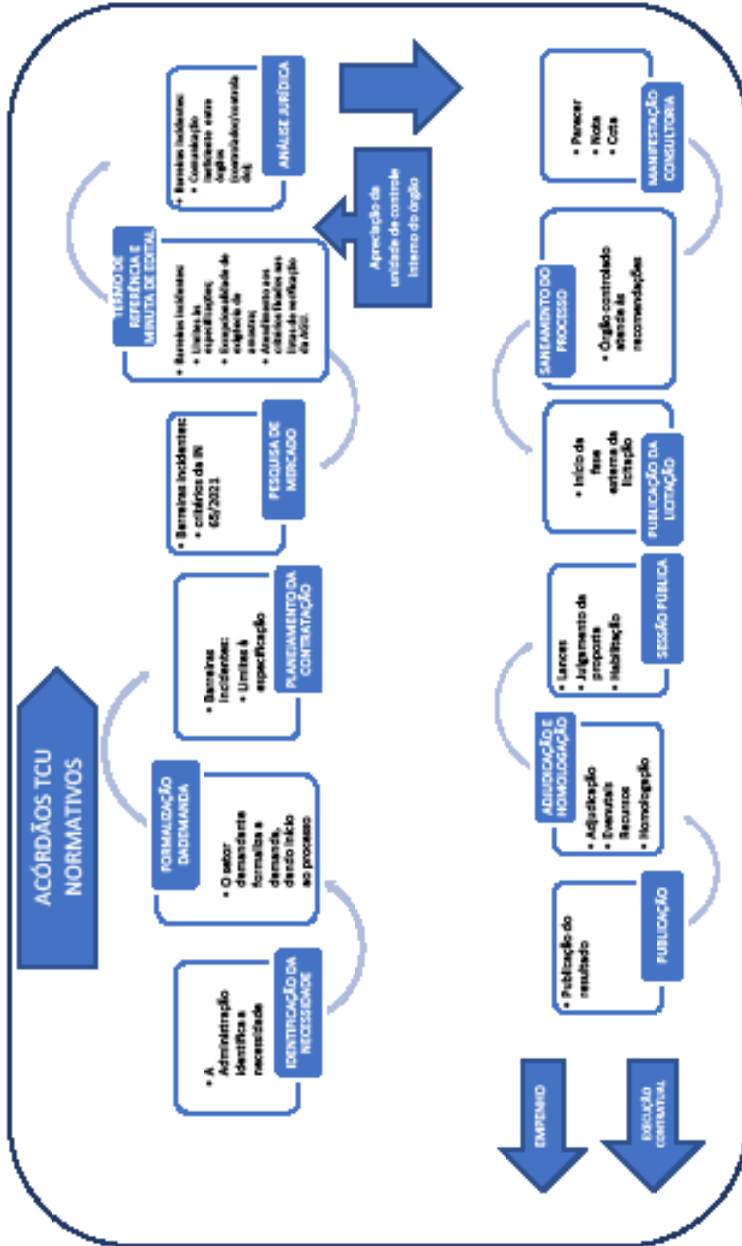
De tudo o que foi exposto anteriormente, nota-se que as várias fases da cadeia de logística pública são diretamente impactadas pelo excesso de mecanismos controladores típicos de uma administração de perfil predominantemente burocrático (PEREIRA, 1996).

É possível se ter uma visão mais ampla desses fatores por meio da representação gráfica presente no Quadro 1. O quadro representa o caminho percorrido desde a identificação da demanda até o final da licitação, ilustrando, ainda, as possíveis influências e barreiras decorrentes de atividades de controle nas diversas etapas do procedimento licitatório.

É possível observar que há uma maior possibilidade de ocorrência de barreiras nas fases iniciais, nas quais o objeto da compra ou contratação é delimitado. Após a publicação do instrumento convocatório, que constitui o marco inicial da fazer externa da licitação, a influência do controle tende a diminuir para retomar sua força na execução financeira e contratual, quando o controle concentrar-se-á na análise e correção dos gastos já efetuados (SUNDFELD; CÂMARA, 2011).

Em razão de se tratar do momento de definição da solução, a especificação do objeto e a definição das regras de licitação, bem como das contratuais, podem ser definidas como momentos criativos na cadeia logística e, por esse motivo, o espaço criativo conferido aos agentes públicos deveria ser menos restrito a fim de viabilizar a melhor qualidade possível à compra ou à contratação.

QUADRO 1 – PANORAMA DOS FATORES INFLUENCIADORES NO PROCESSO DE COMPRAS E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS



Fonte: elaborado pelo autor (2022)

## **5. EFEITOS DAS BARREIRAS E PERSPECTIVAS REFERENTES À INOVAÇÃO NAS COMPRAS E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS NACIONAIS**

Como já mencionamos acima, a logística de compras e contratações públicas brasileira, em que pese os avanços já alcançados, é marcada por uma rigidez bastante severa, em parte devido à forma de atuação dos mecanismos de controle com relação à Administração Pública. Isso é, de certa forma, compreensível como um meio de resguardar a lisura dos procedimentos e da aplicação dos recursos públicos. Entretanto, esse modelo imprime peso e lentidão excessivos à logística pública, que resta fadada a andar em contínuo descompasso com a realidade cada vez mais rápida e fluida do mercado.

Essa conjuntura acarreta o afastamento dos principais players do mercado da sistemática da logística pública, implicando um considerável prejuízo para a Administração e contribui para a construção de uma cultura organizacional na qual os agentes públicos acreditam ser praticamente impossível inovar em matéria de logística pública.

Essa é uma forte barreira à inovação que precisa ser neutralizada, a fim de liberar o potencial inovador represado pela falta de motivação oriunda da ausência de perspectiva de capacidade de atuação efetiva produzida, por sua vez, pelo paradigma repressor anteriormente contextualizado. Trata-se de uma barreira interna relacionada diretamente às pessoas, no dizer de Brandão e Bruno-Faria (2017, p. 148):” As barreiras relacionadas a pessoas baseiam-se nas percepções quanto à falta de motivação, déficit de habilidades, existência de interesses e objetivos pessoais diferentes dos da organização, entre outros.”

A conjugação da liberação do potencial criativo dos agentes públicos com a adoção de um modelo mais leve e ágil de gestão da logística são fatores chave para o sucesso da implantação de uma cultura inovadora na Administração Pública. Esse novo modo de atuar deve ter como alicerce não apenas a mudança institucional, mas, também, deve se introyetar em cada servidor.

Rosenblatt (2011, p. 208-212) fala de uma dupla perspectiva em inovação: a individual (dividida em intrínseca e extrínseca) e a

organizacional. Na perspectiva individual, a dimensão intrínseca diz respeito à motivação interior do trabalhador com relação ao trabalho em si e é alimentada pela satisfação de resolver problemas e de colocar ideias em prática. Já a dimensão extrínseca tem seu foco em benefícios que não estão diretamente ligados ao trabalho como recompensas ou reconhecimento.

Já na perspectiva organizacional, segundo o autor, existem similitudes e diferenças entre as organizações públicas e privadas: enquanto as privadas inovam para se manter competitivas, aumentar seus lucros e ganhar mercado, o setor público encontra sentido na inovação para empregar recursos de forma mais eficiente, incrementar serviços e prover novas soluções em políticas públicas.

Ao implementar meios de reduzir o peso do exercício excessivo ou desvirtuado do controle e avançar na cultura gerencial, o Poder Público tem a possibilidade de abrir uma janela de oportunidade capaz de elevar o padrão da logística pública brasileira por meio do pleno aproveitamento do capital intelectual, da adoção de soluções mais eficientes e arrojadas e da diminuição do distanciamento com relação ao mercado.

Inclusive, a relação entre o Estado e o mercado, sob o prisma da inovação, deve ser não apenas de proximidade, mas, sim, de mútua interação. A ideia de inovação no setor público deve transcender a visão autorreferencial de que o fruto a ser obtido são produtos, serviços e processos mais eficientes disponíveis às necessidades públicas: a inovação em sede de compras públicas podem constituir um valioso instrumento de política pública.

Nesse sentido, pode-se falar de compras públicas estratégicas, nas quais a demanda por certos produtos, tecnologias e serviços é encorajada com o objetivo de estimular o mercado.

Como justificativas para a adoção de tal política, apresentam-se as seguintes: as compras públicas são responsáveis por uma grande parcela da demanda (poder de compra estatal); têm a possibilidade de suprir a lacuna existente entre a tradução de necessidades e oferta de soluções inovadoras pelo mercado; e, por fim, são responsáveis pelo

forte potencial de dar incremento à infraestrutura e aos serviços públicos, em geral (EDLER; GEORGHIOU, 2007).

Esse modelo de visão inovadora mais abrangente, produto de uma Administração Pública desvencilhada de amarras desnecessárias e, por isso, mais ágil e criativa, seria responsável por importantes mudanças internas no setor público e, externamente, teria a função de irradiar a cultura da inovação para o mercado, colocando o Brasil no caminho que vem sendo trilhado por outros países que já têm ações concretas de inovação.

No âmbito internacional, há países cuja experiência anda a passos largos em matéria de inovação e podem ser tomados como exemplo. É o caso da Suécia, que tem um sítio eletrônico dedicado à inovação em compras públicas (SUÉCIA, 2022) como parte da iniciativa da União Europeia de criar Centros de Competência em cinco países (Holanda, Espanha, Alemanha, Áustria e a própria Suécia) para disseminação de boas práticas de inovação no setor público, denominada *Procure2innovate* (UNIÃO EUROPEIA, 2022).

Outro exemplo é a proposta de inovação dos Estados Unidos no sentido de realizar pequenas compras através de *Marketplace* (ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA, 2022), agilizando as aquisições e fomentando a economia do país.

Esses casos ilustram de forma eloquente o que foi dito com relação à necessidade de minimizar as pressões retentoras da capacidade inovadora da Administração Pública e de seus agentes para maximizar a inovação.

Convém, ainda, ressaltar que a atividade inovadora não se restringe a produtos e serviços, mas, como se depreende do Manual de Oslo, há quatro tipos distintos de inovação admitidas pela Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE): inovação de produto, de processo, em marketing e organizacional (OCDE, 2006).

A partir dessa afirmação, constata-se que, ao contrário do pensamento dominante no senso comum, há um vasto campo para a ino-

vação no setor público. Cabe à alta administração e aos dirigentes dos órgãos de controle realizar gestões no sentido de tornar possível uma atuação que viabilize a disseminação da cultura de inovação por meio de incentivos e ações voltadas a esse escopo. Felizmente, já se percebe um movimento nesse sentido através das iniciativas de alguns órgãos que promovem prêmios ou eventos voltados à temática da inovação.

## **6. CONCLUSÃO**

Diante da reflexão proposta à luz da bibliografia analisada, constata-se a necessidade premente de se fomentar, na Administração Pública federal brasileira, uma cultura organizacional que aponte para a modernização do modelo de gestão de logística pública, que seja acompanhado por um sistema de controle que proporcione segurança quanto ao acompanhamento e fiscalização da aplicação de recursos públicos sem, contudo, suprimir o fluxo de conhecimento dos atores do processo de compras e contratações, indispensável ao exercício de ações de inovação.

A questão da padronização excessiva da instrução dos processos logísticos, que retira dos agentes públicos a capacidade e o direito de empregar seu conhecimento em seu labor e, da instituição, a possibilidade de aproveitamento de seu capital intelectual, é uma séria debilidade que precisa ser enfrentada a fim de alcançar uma ruptura mais marcante com o modelo burocrático de administração.

Constata-se um distanciamento institucional entre os órgãos controladores e os controlados que prejudica a celeridade e a efetividade dos processos, gerando morosidade e retrabalho para ambas as partes, além de represar o conhecimento ao invés de disseminá-lo por meio de relações organizacionais mais próximas. Esse relacionamento distante tende, ainda, a tornar mais tensa a relação de controle.

Ao realizar o cotejo em relação ao setor privado, observa-se que, enquanto neste, a inovação é uma questão de estratégia de sobrevivência e de expansão corporativa, no setor público a inovação, apesar de não ser uma questão que põe em xeque a existência do órgão, tem grande importância para a consecução dos fins institucionais do Esta-

do, especificamente a racionalização dos gastos públicos e a modernização dos serviços prestados à população.

O Estado ainda é distante do mercado, sendo necessário estreitar a relação por meio de uma cultura organizacional inovadora e, também, utilizando as compras públicas de forma estratégica como meio de política pública de fomento a oferta de soluções inovadoras por parte do mercado.

No plano internacional há países cuja cultura inovadora se encontra bastante avançada, com iniciativas bem-sucedidas de estímulo à inovação, inclusive com a criação de pólos que funcionam como centros de inovação com a função de criar e difundir essa mentalidade em alguns deles. Considerando o contexto de globalização no qual estamos inseridos, ignorar os avanços dessa área é grave falha de visão de governo.

Como sugestão para trabalhos futuros, indica-se o aumento da produção e o aprofundamento sobre o tema a fim de enriquecer a reflexão acerca das barreiras à gestão do conhecimento e à inovação existentes no âmbito da logística pública e das formas de superá-las.

## **REFERÊNCIAS**

ALENCAR, C. M. M.; FONSECA, J. J. S. **Gestão do conhecimento**. [s.l.]: EGUS, 2015.

BATISTA, F. F. Modelo de gestão do conhecimento para a administração pública brasileira. Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

BRANDÃO, S. M.; BRUNO-FARIA, M. F. Barreiras à inovação em gestão em organizações públicas do Governo Federal: **análise da percepção de dirigentes. Inovação no setor público – teoria, tendências e casos no Brasil**. Brasília. p. 145-164. IPEA, 2017.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Modelos de licitações e contratos**. Brasília. AGU, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/cgu/cgu/modelos/licitacoescontratos/compras-pregao-eletronico> . Acesso em: 22 de junho de 2022.

BRASIL. Advocacia Geral da União. **Portaria n.º 1.399**, de 05 de outubro de 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988.

BRASIL. **Lei n.º 8.666**, de 21 de junho de 1993. Regulamenta o art. 37, inciso XXI, da Constituição Federal, institui normas para licitações e contratos da Administração Pública e dá outras providências. Diário Oficial: Seção 1. Brasília, DF, 1993.

BRASIL. **Lei n.º 13.884**, de 18 de junho de 2019. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. Diário Oficial da União: Seção 1 - Extra, Edição 116-A, p. 4, Brasília, DF, 2019.

BRASIL. Ministério Economia. **Instrução Normativa SEGES/ME n.º 65**, de 07 de julho de 2021. Brasília, 2021.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Regimento Interno. **Resolução TCU n.º 246**, de 30 de novembro de 2011. Brasília, 2011.

BRITO, L. M. P.; OLIVEIRA, P. W. S. DE; CASTRO, A. B. C. DE. Gestão do conhecimento numa instituição pública de assistência técnica e extensão rural do Nordeste do Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 46, n. 5, p. 1341–1366, out. 2012.

CABRAL, F. G. O Tribunal de Contas da União é um órgão político? **Revista de Investigações Constitucionais**, v. 7, n. 1, p. 237, 18 out. 2020.

CHESBROUGH, H.; CROWTHER, A.K. Beyond high tech: early adopters of open innovation in other industries. **R & D Management**, Oxford, v. 36, n. 3, p. 229-236, 2006 ..

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto**. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2007.

EDLER, J.; GEORGHIOU, L. Public procurement and innovation—Resurrecting the demand side. **Research Policy**, n. 36 v.7, p. 949–963. 2007.

ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA. U.S. General Services Administration. Federal Marketplace Strategy. Disponível em: <https://www.gsa.gov/about-us/organization/federal-acquisition-service/fas-initiatives/federal-marketplace-strategy> . Acesso em: 21 jun. 2022.

GESTA LEAL, R.; FRIEDRICH, D. B. Nuevos desafíos para la actividad de control en la constitución Brasileña de 1988. **Estudios Constitucionales**. v. 13, n. 2, p. 169-202, 2015.

- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- Innovation in procurement. Suécia. Disponível em: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/innovation-in-procurement/>. Acesso em: 21 jun. 2022.
- LARENTIS, F.; SIMONE ANTONELLO, C.; ANTONIO SLOGO, L. Organizational culture and relationship marketing: an interorganizational perspective. **Review of Business Management**, v. 20, n. 1, p. 37–56, jan. 2018.
- MARKETPLACE das pequenas compras: Estados Unidos. Disponível em: [https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p\\_idNoticia=16530&n=undefined](https://www.sollicita.com.br/Noticia/?p_idNoticia=16530&n=undefined). Acesso em: 22 jun.. 2022.
- MARQUES, M. DA C. DA C.; ALMEIDA, J. J. M. DE. Auditoria no sector público: um instrumento para a melhoria da gestão pública. **Revista Contabilidade & Finanças**, v. 15, n. 35, p. 84–95, ago. 2004.
- MOTTA, P. R. M. O estado da arte da gestão pública. **Revista de Administração de Empresas**, v. 53, n. 1, p. 82–90, fev. 2013.
- NETTO, J. V. R. Estrutura administrativa do governo brasileiro, cultura política e a busca pela sociedade ideal. **Sociedade e Estado**, v. 31, n. 1, p. 211–235, abr. 2016.
- NEVES, C. B. DA; NAVES, F. DE M. R. Controle concomitante de editais de licitação de obras como política pública de prevenção à corrupção. **Fórum Administrativo – FA**, Belo Horizonte, ano 19, n. 220, p. 20-32, jun. 2019.
- NONAKA, I.; TAKEUCHI, H., **Gestão do conhecimento**. Eletrônica. Versão impressa: 2008. Porto Alegre: Bookman, 2008. 319 p.
- OCDE. **Manual de Oslo: diretrizes para coleta e interpretação de dados sobre inovações tecnológicas**. Publicado pela FINEP (Financiadora de Estudos e Projetos), 3 ed. 2006.
- OLIVEIRA, J. F. DE. O ajuste de conduta como uma realidade para os Tribunais de Contas. **Revista TCE-PE**. Recife, v. 19, n. 19, p. 10-27. dez. 2012.
- PEREIRA, L. C. B. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**. Brasília, a. 47, v. 120, n. 1, p. 07-40, jan. 1996.

PRIM, M. A. *et al.* **Inteligência para Inovação**. Capivari de Baixo: FUCAP, 2019.

ROSENBLATT, M. The use of innovation awards in the public sector: Individual and organizational perspectives. **Innovation: management, policy and practice**, v. 13, n. 2, 207-219, 2011.

SCLIAR, W. Controle Externo Brasileiro – Poder Legislativo e Tribunal de Contas. **Revista de Informação Legislativa**. Brasília, a. 46, n. 181, p. 249-275. Jan./mar. 2009.

SILVA, L. P. DA; FADUL, É. A produção científica sobre cultura organizacional em organizações públicas no período de 1997 a 2007: um convite à reflexão. **Revista de Administração Contemporânea**, v. 14, n. 4, p. 651-669, ago. 2010.

SOUZA, W.V.B. *et al.* **Inovação Aberta no Setor Público: como o Ministério da Educação utilizou o crowdstorming para impulsionar a prospecção de soluções inovadoras**. Inovação no setor público: teoria, tendências e casos no Brasil. p. 231-240. Brasília: ENAP/IPEA, 2017.

SUÉCIA. **Innovation in procurement**. 2022. Disponível em: <https://www.upphandlingsmyndigheten.se/en/innovation-in-procurement/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

SUNDFELD, C. A.; CÂMARA, J. A., Controle das Contratações Públicas pelos Tribunais de Contas. **Revista de Direito Administrativo**, v. 257, p.11-44, maio/ago. 2011.

SUNDFELD, C. A. *et al.* O valor das decisões do Tribunal de Contas da União sobre irregularidades em contratos. **Revista Direito FGV**, v. 13, n. 3, p. 866-890, dez. 2017.

UNIÃO EUROPEIA. **Procure2innovate**. Disponível em: <https://procure2innovate.eu/project/>. Acesso em: 22 jun. 2022.

WERTHEIN, J. **A sociedade da informação e seus desafios**. Ci. Inf., Brasília, v. 29, n. 2, p. 71-77, maio/ago. 2000.

WHITTEMORE, R.; KNAFL, K., The integrative review: updated methodology. **Journal of Advanced Nursing**, v. 52, n. 5, p. 546-553, 2005.

---

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

### COMO CITAR (ABNT BRASIL)

BARROS, E. F. O exercício do controle como barreira à gestão do conhecimento e à inovação nas compras públicas. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 201-226, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

# PANORAMA DA CRIMINALIDADE NO ESTADO DO ACRE NAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI

*OVERVIEW OF CRIME IN THE STATE OF ACRE IN THE FIRST TWO DECADES OF THE 21ST CENTURY*

*PANORAMA DE LA CRIMINALIDAD EN EL ESTADO DE ACRE EN LAS DOS PRIMERAS DÉCADAS DEL SIGLO XXI*

Submetido em 19.09.2022

Aceito em 06.04.2023

**CLEYTON HOLANDA DE BRITO**

MESTRE EM ECOLOGIA E MANEJO DE RECURSOS NATURAIS

POLÍCIA FEDERAL, DISTRITO FEDERAL,

PARAÍBA, BRASIL

cleytonchb@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/4431085882038178>



<https://orcid.org/0000-0001-5565-187X>

## RESUMO

O presente estudo analisou dados de crimes cometidos no estado do Acre ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, coletados em registros de indiciamentos lançados no Sistema Nacional de Informações Criminais – SINIC, com o propósito de produzir informações estatísticas e apresentar um panorama da criminalidade no Estado, em uma escala temporal de longo prazo. Constatou-se que as infrações penais mais frequentes no estado do Acre nos últimos 20 anos foram: tráfico de drogas, furto, ameaça, roubo, lesão corporal, porte ilegal de arma, crimes previstos no Código de Trânsito Brasileiro, homicídios, receptação e violência doméstica. Esses delitos representaram 65% do total de indiciamentos registrados no SINIC. No início deste século, o crime de furto era o que apresentava, isoladamente, a maior proporção em relação ao total de indiciamentos. No entanto, a proporção de indiciamentos por tráfico de drogas aumentou quase 140%, ao longo das décadas analisadas, de modo que o estado do Acre chegou ao ano de 2020 tendo como principal problema de segurança pública o tráfico de drogas e outros crimes associados a ele, sobretudo os homicídios decorrentes da disputa por poder entre facções criminosas.

Palavras-chave: análise criminal; criminalidade; Estado do Acre; tráfico de drogas; migração criminosa; facções criminosas.

### *ABSTRACT*

The study analyzed data of crimes committed in the State of Acre during the first two decades of the 21st century, using the records of indictments released in the National Criminal Information System – SINIC (Sistema Nacional de Informações Criminais). Its purpose was to produce statistical information, aiming to present an overview of crime in the State, on a long-term time scale. It was found that the most frequent criminal offenses in the State of Acre in the last 20 years were: drug trafficking, theft, threat, robbery, bodily harm, illegal possession of a weapon, crimes provided for in the Brazilian Traffic Code, homicides, receiving and violence domestic. These crimes represented 65% of the total number of indictments registered in SINIC. At the beginning of the century, the crime of theft was the one with the highest proportion in relation to the total number of indictments. However, the proportion of indictments for drug trafficking increased by almost 140% in the two decades analyzed, so that the State of Acre reached the year 2020 with the main problem in the area of public security drug trafficking and other crimes associated with it, especially homicides resulting from the power struggle between criminal factions.

**KEYWORDS:** criminal Analysis; criminality; State of Acre; drug trafficking; criminal migration.

### *RESUMEN*

Este estudio analizó datos sobre los delitos cometidos en el estado de Acre durante las dos primeras décadas del siglo XXI, con base en las acusaciones presentadas en el Sistema Nacional de Información Criminal, con el propósito de producir información estadística con el objetivo de presentar un panorama de la delincuencia en el estado, en escala de tiempo a largo plazo. Se constató que los delitos penales más frecuentes en el Estado de Acre en los últimos 20 años fueron: narcotráfico, hurto, amenaza, robo, lesiones corporales, posesión ilegal de arma, delitos previstos en el Código de Tráfico Brasileño, homicidios, recepción y violencia doméstica. Estos delitos representaron 65% del total de acusaciones registradas en el SINIC. A principios de siglo, el delito de hurto presentaba la mayor proporción en relación al total de acusaciones. Sin embargo, la proporción de acusaciones por narcotráfico aumentó casi 140% en las dos décadas analizadas, por lo que el Estado de Acre llegó al año 2020 con el narcotráfico representando el principal problema en la seguridad pública juntos con otros delitos asociados, especialmente los homicidios derivados de la disputa por el poder entre facciones criminales.

**PALABRAS CLAVE:** análisis criminal; criminalidade; Estado de Acre; narcotráfico; migración criminal.

## 1. INTRODUÇÃO

O estado do Acre tornou-se, nos últimos anos, um dos mais violentos do País, ao apresentar elevados índices de homicídios, feminicídios, tráfico de drogas, roubos e outros crimes violentos. Entre 2008 e 2018, a taxa de homicídios por 100 mil habitantes no Acre sofreu um aumento de 140,6%, sendo a segunda maior variação observada entre as 27 unidades da Federação. Houve também um crescimento de 126,6% na taxa de homicídios de mulheres, uma variação muito superior à observada em nível nacional, de 4,2%, e ainda um crescimento de 508,3% na taxa de homicídios provocados por armas de fogo, enquanto, no mesmo período, o aumento em todo o Brasil foi de 5% (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

Entre os anos de 2001 e 2003, o Acre apresentou taxas de crimes letais intencionais acima da média nacional (PEIXOTO; LIMA; DURANTE, 2004). Mais recentemente, sobretudo, a partir de 2015, facções criminosas se instalaram no Acre, em razão do interesse desses grupos nas rotas internacionais de tráfico de drogas que saem do Peru e da Bolívia (CERQUEIRA *et al.*, 2019). Com isso, houve uma elevação ainda mais acentuada nos índices de criminalidade, especialmente em relação aos crimes violentos letais intencionais, decorrentes da disputa de poder entre os principais grupos criminosos com atuação no Estado (CERQUEIRA *et al.*, 2020).

O estado do Acre passou por diversas mudanças econômicas, políticas e sociais, nas últimas duas décadas, que impactaram na rotina e nos hábitos da população. No campo da segurança pública, entre os anos de 2001 e 2020, diversas medidas e programas estatais foram implementados, transformados, substituídos e outros ainda abandonados pelos diferentes governos que se alternaram no poder. Alguns desses fatores podem ter correlação direta com esta escalada da violência, com repercussão nos índices de criminalidade e na migração criminosa ao longo do tempo.

A despeito desse cenário crítico, as estatísticas criminais relativas ao estado do Acre são escassas e de difícil acesso à sociedade em geral. Diferentemente de outras unidades da federação, que disponibi-

lizam diversas informações sobre registros criminais em sítios abertos e de fácil consulta, o Acre não conta com esse tipo de serviço à sociedade. A Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Minas Gerais, por exemplo, disponibiliza planilhas com estatísticas criminais detalhadas, desde 2012, e o estado do Paraná divulga relatórios trimestrais sobre a criminalidade, com dados disponíveis a partir de 2013. O estado de São Paulo, por sua vez, além de disponibilizar as estatísticas criminais no sítio da Secretaria de Segurança Pública do Estado, também realiza publicações periódicas com essas informações no Diário Oficial do Estado, desde 1995, por força da Lei Estadual nº 9.155, de 15 de maio de 1995.

Atualmente, os meios mais acessíveis para consulta aos dados de criminalidade no estado do Acre têm sido o Anuário Brasileiro de Segurança Pública e o Atlas da Violência. Esses documentos, produzidos anualmente pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, baseiam-se principalmente em dados fornecidos pelas secretarias de segurança pública dos estados e em dados extraídos do Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde. No entanto, as publicações estão voltadas para análises de distribuição geográfica e temporal da criminalidade em âmbito nacional, não apresentando informações suficientemente detalhadas em relação ao cenário de cada unidade federada em particular. Há, portanto, uma lacuna de conhecimento em relação à evolução da criminalidade no estado do Acre, o que dificulta a compreensão dos fatores que podem ter repercutido no elevado crescimento das taxas de criminalidade observado nas últimas duas décadas.

Em todo o mundo, os registros criminais são utilizados para fins de análise e orientação quanto à tomada de decisões estratégicas e operacionais, com vistas ao combate à criminalidade (RODRÍGUEZ-ORTEGA *et al.*, 2018). No Brasil, o Código de Processo Penal – CPP trata das estatísticas criminais no art. 809, no qual determina a alimentação dos bancos de dados por meio de boletins individuais, que devem ser encaminhados aos Institutos de Identificação e Estatística ou repartições congêneres.

Desse modo, por força de lei, as informações criminais provenientes das polícias judiciárias estaduais, da Polícia Federal, dos

Tribunais de Justiça estaduais e da Justiça Federal são inseridas no Sistema Nacional de Informações Criminais – SINIC, gerenciado pelo Instituto Nacional de Identificação – INI. Atualmente, o SINIC possui 11.189.799 registros criminais, incluindo boletins de identificação criminal e boletins de distribuição e de decisão judicial. O sistema contém dados como nome, alcunha, sexo, filiação e data de nascimento de cerca de 4.100.000 pessoas indiciadas em inquéritos policiais ou que respondem a processos criminais. Somente em relação ao Estado do Acre são 281.748 registros, relativos a aproximadamente 87.000 pessoas.

Apesar da amplitude do SINIC, no âmbito da Polícia Federal seu uso tem sido bastante limitado ao longo do tempo, ficando restrito quase que exclusivamente à emissão das Folhas de Antecedentes de indiciados em inquéritos policiais. Estas são juntadas aos autos do inquérito policial por força do art. 6º, inciso VII, do CPP, além de servir de base para a pesquisa e a emissão de Certidões de Antecedentes, requeridas por particulares para fins civis. Essa subutilização do SINIC mostra-se um problema, na medida em que a Polícia pode estar deixando de obter informações relevantes tanto para investigações, quanto para tomada de decisões estratégicas; fatos esses que podem interferir na eficácia e eficiência da atuação policial e repercutir, por fim, no seu propósito de realização de justiça.

Diante desse contexto, o presente estudo busca analisar dados sobre crimes cometidos no Acre ao longo das duas primeiras décadas do século XXI, a partir dos registros de indiciamentos lançados no SINIC, com o propósito de produzir informações estatísticas que forneçam uma visão panorâmica da criminalidade no Estado, em uma escala temporal de longo prazo. Com os resultados obtidos, espera-se suscitar possíveis fatores sociais, políticos, econômicos e outros, que podem ter repercutido nas variações dos indicadores de criminalidade observados ao longo da série histórica examinada.

## **2. METODOLOGIA**

Nesta pesquisa, foram analisados dados dos indiciamentos inseridos no SINIC até março de 2022, decorrentes de procedimentos investigatórios instaurados no estado do Acre, entre 1 de janeiro de

2001 e 31 de dezembro de 2020. O critério temporal utilizado foi, portanto, a data de instauração do procedimento investigatório, e não a data de registro dos dados no SINIC. Os dados foram fornecidos pelo Instituto Nacional de Identificação em planilha eletrônica, com indicação do número de pessoas indiciadas anualmente para cada um dos 429 tipos penais cadastrados no SINIC.

Vale ressaltar que, para fins estatísticos, o SINIC agrupa alguns tipos penais em um único código. Isso ocorre, por exemplo, com os crimes previstos na Lei nº 11.343, de 23 de agosto 2006. Nessa situação, todos os registros relativos aos arts. 33 a 39 são agrupados no código “Tráfico ilícito de entorpecentes”; há distinção somente em relação ao art. 28, que é codificado como “Porte de drogas para consumo pessoal”. Circunstância semelhante ocorre com os crimes previstos na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, codificados como “Crimes Previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos”, e com o Decreto-Lei nº 201, de 27 de fevereiro de 1967, em que todas as figuras típicas são codificadas como “Crimes de Responsabilidade dos Prefeitos e Vereadores”.

Para facilitar a compreensão das informações, foram aplicadas técnicas de estatística descritiva, tais como distribuição de frequência, taxas e porcentagens. Para as análises, foram selecionados os tipos penais, que, somados, representaram 90% do total de indiciamentos, o que limitou o número de infrações penais de interesse para 39 categorias. Tal procedimento não constitui prejuízo aos resultados do trabalho, visto que as demais infrações penais apresentaram baixa frequência, sendo pouco relevantes para as estratégias de prevenção à criminalidade.

### **3. ESTATÍSTICAS CRIMINAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA**

A atividade primordial da polícia é o combate à criminalidade. Isso significa que as instituições policiais devem concentrar seus esforços para que suas ações resultem diretamente na solução dos problemas de criminalidade que afetam a população. Para tanto, esses problemas precisam ser identificados, mensurados, documentados e avaliados, de

modo que os órgãos de segurança pública possam encontrar as melhores alternativas para o seu enfrentamento (GOLDSTEIN, 1979). Essa perspectiva supera o modelo clássico de atuação policial baseado na reação e caminha em direção à proatividade e ao planejamento de estratégias de combate à criminalidade. Partindo dessa nova maneira de pensar a segurança pública, diferentes programas tem sido elaborados com o propósito de prevenir e controlar a criminalidade, tais como o policiamento orientado à resolução de problemas, o policiamento comunitário e o policiamento orientado pela inteligência (PLANT; SCOTT, 2009).

O interesse público na construção de bancos de dados criminais não é algo recente no mundo. No Brasil, as primeiras referências à utilização de estatísticas criminais remontam à década de 1870, com a promulgação da Lei nº 2.033, de 20 de setembro 1871, e sua regulamentação por meio do Decreto nº 7.001, de 17 de agosto de 1878 (LIMA, 2008). Atualmente, muitas instituições policiais têm investido na construção de bancos de dados, a partir dos registros de ocorrências feitos em delegacias de polícia ou em boletins de ocorrência. Outros meios para obtenção de indicadores de criminalidade e da violência no Brasil são as pesquisas sobre vitimização e os registros feitos no Sistema de Informação sobre Mortalidade, do Ministério da Saúde (AZEVEDO, 2012).

Com o avanço da tecnologia, os bancos de dados policiais foram informatizados, permitindo o armazenamento de uma grande quantidade de dados, além de tornarem-se mais acessíveis e rastreáveis em menos tempo. Apesar disso, Lima (2008) defende que o aumento da quantidade de dados produzidos, advindos da modernização tecnológica do Estado, não estão se transformando em informações e conhecimentos e, conseqüentemente, não provocam mudanças na atuação do poder público.

No Brasil, o Sistema Nacional de Informações Criminais está entre os mais antigos e os que possuem maior volume de dados, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos. O SINIC contém os principais dados relativos à criminalidade, visto que são registrados nele desde os indiciamentos até o desfecho final dos processos criminais, sendo, portanto, um banco de dados policiais e judiciais.

Não são comuns estudos que utilizam dados sobre indiciamentos como indicadores de violência. Isso pode ser justificado primeiramente pela dificuldade em se obter esses dados, que normalmente estão disponíveis somente às instituições policiais. Outro fator importante é que os indiciamentos dependem da indicação de autoria delitiva e, portanto, dependem da eficácia na solução de crimes pelas instituições policiais. Desse modo, não seria correto afirmar que determinado local é mais violento que outro simplesmente por ter um número maior de indiciamentos, sem que fossem consideradas as taxas de resolução de crimes de cada um dos locais comparados. No entanto, a taxa de indiciamentos por 100 mil habitantes permite, por exemplo, que façamos inferências a respeito da evolução da criminalidade, relativa a uma mesma unidade geográfica, ao longo de uma série histórica.

Sendo assim, as informações disponíveis no SINIC podem ser utilizadas para auxiliar os gestores de instituições policiais na tomada de decisões estratégicas, visando à melhoria de resultados no combate à criminalidade. A exemplo disso, no ano de 2018 foi realizado um estudo sobre a atuação da Polícia Federal nos crimes violadores dos direitos humanos, com base na análise de dados do SINIC e do Sistema Nacional de Procedimentos – SINPRO. A pesquisa analisou dados de inquéritos policiais instaurados para apurar crimes relacionados à violação de direitos humanos, previstos no Código Penal, na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), e na Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997 (dispõe sobre a remoção de órgãos, tecidos e partes do corpo humano para fins de transplante e tratamento). O estudo resultou na produção de um relatório com diversas informações sobre a prática daqueles crimes ao longo do tempo e nas diferentes regiões do país, constituindo-se uma relevante ferramenta norteadora de decisões em nível estratégico (GALLORO *et al.*, 2017).

Atualmente existem ferramentas metodológicas que permitem a obtenção e a análise de grandes conjuntos de dados (Big data), o que torna ainda mais promissor o uso do SINIC como instrumento de auxílio à tomada de decisões, sobretudo, no âmbito da Polícia Federal. O uso dessas ferramentas foi empregado em um estudo desenvolvido por Silva (2019), no qual foi aplicada a técnica de agrupamento K-means para a construção de perfis criminais com base em dados do SINIC. O estudo mostrou, por exemplo, que, do total de pessoas com registros

no SINIC, 86,3% eram homens e 13,7% eram mulheres. Foi demonstrado também que mulheres tendem a ingressar na criminalidade com idade superior à dos homens e, ainda, que alguns tipos penais têm correlação com a idade do infrator. Nessa linha, o estudo apontou que os delitos mais cometidos pelos mais jovens são furto e roubo, enquanto o crime de estelionato é mais praticado por pessoas na faixa dos 40 anos. Essas informações não estão disponíveis de modo imediato no SINIC, mas podem ser obtidas através de técnicas utilizadas pelas ciências de dados.

A produção e a análise de estatísticas criminais são fatores importantes para a orientação das políticas de segurança pública e são utilizadas em diferentes níveis por polícias e governos ao redor do mundo. Segundo Rodríguez-Ortega *et al.* (2018), a qualidade e a quantidade de informações disponíveis têm relação direta com a implementação de políticas públicas. Dentre os benefícios da utilização das estatísticas criminais como ferramentas norteadoras das políticas de prevenção à criminalidade, podem ser citados a identificação de prioridades, a otimização no uso de recursos, a possibilidade de avaliação e controle das políticas de segurança pública pela sociedade e a construção de modelos que possam ser replicados.

Dados estatísticos robustos permitem identificar as áreas críticas que devem ser priorizadas na elaboração de estratégias de prevenção da criminalidade. Informações quanto à distribuição espacial – entre diversos bairros de uma cidade, por exemplo – e temporal – considerando os horários do dia – podem servir de parâmetro para a alocação de policiamento e, assim, promover a prevenção de crimes nas localidades e nos horários com maiores índices de criminalidade. Uma vez que os recursos necessários à prevenção e à repressão da criminalidade são limitados, é de grande importância também a utilização de dados estatísticos para auxiliar os gestores da área de segurança pública na tomada de decisões, com o fim de tornar mais eficiente o uso desses recursos..

As estatísticas criminais, desde que amplamente divulgadas, servem também como ferramenta para a avaliação constante da sociedade quanto à eficácia das estratégias de prevenção da criminalidade implementadas pelo poder público, além de facilitarem o controle das ações policiais, seja pelos órgãos estatais encarregados dessa atividade,

seja por entidades da sociedade civil que também se dedicam à fiscalização do trabalho policial. Outro papel extremamente relevante das estatísticas criminais é fornecer subsídios para interrupção de determinada estratégia que não esteja gerando bons resultados, para respaldar a continuidade das políticas de segurança que se mostrem eficazes e para evitar a descontinuidade de ações somente por terem sido implementadas em gestões anteriores.

A despeito da relevância dessas informações para as polícias, grande parte do conhecimento nesta área tem sido construído a partir de trabalhos realizados por pesquisadores que não integram instituições policiais. É o caso do trabalho realizado por pesquisadores da Fundação Oswaldo Cruz, que estudaram a evolução temporal da mortalidade por armas de fogo no estado do Rio de Janeiro, no período de 1979 a 1992. Eles utilizaram técnicas de análise estatística espacial para demonstrar o comportamento desse tipo delitivo ao longo do tempo e do espaço, considerando fatores como sexo, idade e região de residência das vítimas (SZWARCOWALD; DE CASTILHO, 1998). Estudos como esse, que apresentam a incidência de determinado crime em uma série histórica, devem ser analisados com muita atenção pelas instituições policiais, a fim de verificar tendências que possam sugerir possíveis caminhos a serem seguidos para a redução dos índices de criminalidade no futuro.

Além de fornecer subsídio para decisões sobre ações futuras, as estatísticas criminais também são usadas para avaliar o desempenho das políticas de segurança pública em execução. Essa avaliação, porém, pode indicar que as estratégias adotadas não têm alcançado bons resultados. Um estudo realizado no México sobre a extinção da Secretaria de Segurança Pública Federal apontou que o desempenho do novo aparato institucional não atendeu às expectativas e se mostrou pouco efetivo na contenção da atividade delitiva no âmbito federal. Durante o período analisado, os índices de criminalidade se mantiveram constantes durante os primeiros anos da mudança institucional e aumentaram sensivelmente nos anos seguintes (LÓPEZ-BETANCOURT; FONSECA-LUJÁN, 2013).

Por outro lado, estudo realizado por Ferreira (2020) na cidade de Rio Verde/GO, a partir de informações apresentadas em relatórios

produzidos pelo Núcleo de Estatística e Análise Criminal da Oitava Região Integrada de Segurança Pública, demonstrou como a análise criminal pode ser importante para fomentar as políticas públicas de segurança. No citado estudo, foram aplicados o ciclo PDCA (plan, do, check and act) e outras técnicas próprias da análise criminal, para a produção de conhecimentos que serviram de base para a adoção de medidas não policiais que surtiram efeitos na prevenção de crimes, no âmbito municipal.

Todos esses estudos evidenciaram a utilidade dos dados criminais e a relevância das análises estatísticas para a formulação de políticas públicas de segurança. A ausência de informações impossibilita a avaliação quanto à eficácia das estratégias de prevenção da criminalidade executadas, bem como, prejudica a alocação eficiente dos recursos públicos. No caso do Acre, a escassez e a fragmentação dos dados criminais prejudicam sobremaneira a tomada de decisões estratégicas para o enfrentamento à criminalidade, sobretudo, no tocante ao crime organizado, que intensificou suas atividades no Estado nos últimos anos.

## **4. CRIMINALIDADE NO ESTADO DO ACRE NAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI**

### **4.1 PANORAMA GERAL**

Conforme a análise dos dados coletados para esta pesquisa, até 31 de março de 2022, foram registrados no SINIC um total de 143.971 indiciamentos, distribuídos entre 429 modalidades de infrações penais, resultantes de procedimentos investigatórios instaurados no estado do Acre, entre 1 de janeiro de 2001 e 31 de dezembro de 2020. Apesar do elevado número de tipos penais observado, verificou-se que as dez infrações penais mais frequentes representaram 65,1% do total de registros, e, quando se considera os vinte delitos mais comuns, a proporção em relação ao total chegou a 80,1%. Essa informação é de grande relevância, pois demonstra quais as infrações penais que mais têm atingido a sociedade acreana e pode servir de orientação para que o poder público concentre suas políticas de segurança na prevenção e no enfrentamento a esses delitos.

Por outro lado, houve 262 modalidades de infrações penais que tiveram menos de 20 registros ao longo de 20 anos. Entre essas, são exemplos os crimes previstos nos artigos 249 (subtração de incapazes), 212 (vilipêndio a cadáver), 323 (abandono de função) e 153 (divulgação de segredo) do Código Penal, além de vários crimes previstos no Código Penal Militar e na legislação penal extravagante. Isso demonstra que o ordenamento jurídico brasileiro possui uma extensa lista de delitos com pouca repercussão no cotidiano da sociedade e indica que, possivelmente, a falta de normas penais incriminadoras não seja um dos fatores mais importantes para justificar o problema da criminalidade no Brasil.

O crime de tráfico de drogas, com 16.343 registros, representou 11,4% do total de indiciamentos e configura a infração penal mais frequente no estado do Acre nos últimos 20 anos. Para se chegar a esse montante, foram somados os indiciamentos feitos com fundamento na Lei nº 6.368/76, que tipificava esse delito até 2006, e os indiciamentos com base na Lei nº 11.343/06, que passou a regular a matéria a partir de outubro de 2006. Esse resultado é corroborado pelo grande número de pessoas presas por tráfico de drogas no estado do Acre. Estudo realizado em 2009 mostrou que cerca de 31,5% do total de pessoas que se encontravam encarceradas nas 11 unidades prisionais do Estado, cumpriam penas por tráfico de drogas (LIMA LIMA; DA SILVA; ALMEIDA, 2011).

O crime de furto, tipificado no art. 155 do Código Penal, representou o segundo maior número de indiciamentos no Acre, ao longo das duas décadas examinadas, com um total de 14.730 registros no SINIC, que correspondem a 10,2% de todos os indiciamentos. Grande parte desses registros está relacionada às invasões de residências, ocorridas com maior frequência em bairros periféricos, onde as moradias ficam distantes umas das outras, e criminosos se aproveitam da ausência dos moradores para invadirem as casas, com o fim de furtar principalmente eletrodomésticos.

A infração penal que alcançou o terceiro maior número de indiciamentos no Acre foi ameaça (art. 147 do CP), com 11.773 casos lançados no SINIC; o número corresponde, portanto, a 8,2% do total de registros. Esse delito frequentemente tem sua origem em situações de conflitos interpessoais, que vão desde acidentes no trânsito, até de-

sentendimentos entre vizinhos. Por esse motivo, em uma análise superficial, pode parecer que o crime de ameaça não mereça uma atuação específica dos órgãos de segurança. No entanto, é importante ressaltar que a maior parte desses registros está relacionada à violência doméstica e familiar, nos termos da alínea f do art. 61 do Código Penal, visto que os crimes de ameaça e lesão corporal são os mais frequentemente associados e esse tipo de violência (BRAGA; CAROLINA; OLIVEIRA, 2011; CARNEIRO; FRAGA, 2012). Desse modo, o poder público deve, sim, promover medidas voltadas à prevenção e à repressão aos crimes de ameaça, sobretudo, quando associados à violência doméstica.

Entre as dez infrações penais mais frequentes no estado do Acre, estão, ainda, os crimes de roubo (art. 157 do CP), com 10.810 registros; lesão corporal (art. 129 do CP), com 9.793 indiciamentos; porte e posse ilegal de arma (Lei nº 9.437/97 e Lei nº 10.826/03), com 8.403 ocorrências; crimes previstos na Lei nº 9.503/1997 (Código de Trânsito Brasileiro), com 7.325 registros; homicídios (art. 121 do CP), com 7.016 registros; receptação (art. 180 do CP), com 3.939 indiciamentos; e violência doméstica e familiar contra a mulher (crimes combinados com a Lei nº 11.340/06, especialmente o § 9º do art. 129 do CP), com 3.629 lançamentos no SINIC. A Tabela 1 a seguir apresenta os crimes mais frequentes no Acre nas duas primeiras décadas do século XXI:

**TABELA 1. INDICIAMENTOS REGISTRADOS NO SINIC, RELATIVOS A PROCEDIMENTOS INVESTIGATÓRIOS INSTAURADOS NO ESTADO DO ACRE, ENTRE 1 DE JANEIRO DE 2001 E 31 DE DEZEMBRO DE 2020.**

ORDEM	INFRAÇÃO PENAL	TOTAL DE REGISTROS	PROPORÇÃO (%)
1	Tráfico drogas	16.343	11,35%
2	Furto	14.730	10,23%
3	Ameaça	11.773	8,18%
4	Roubo	10.810	7,51%
5	Lesão corporal	9.793	6,80%
6	Porte ilegal de arma	8.403	5,84%
7	Crimes previstos no Código de Trânsito Brasileiro	7.325	5,09%
8	Homicídio	7.016	4,87%
9	Receptação	3.939	2,74%
10	Violência doméstica e familiar contra a mulher	3.629	2,52%

ORDEM	INFRAÇÃO PENAL	TOTAL DE REGISTROS	PROPORÇÃO (%)
	<b>SOMA DAS DEZ INFRAÇÕES PENAIS MAIS FREQUENTES</b>	<b>93.761</b>	<b>65,12%</b>
11	Estelionato	3.136	2,18%
12	Crimes contra o meio ambiente	2.946	2,05%
13	Injúria	2.448	1,70%
14	Embriaguez ao volante	2.433	1,69%
15	Lei das Contravenções Penais	1.998	1,39%
16	Dano	1.949	1,35%
17	Crimes previstos no Estatuto da Criança e do Adolescente	1.825	1,27%
18	Quadrilha ou Bando	1.705	1,18%
19	Organização Criminosa	1.571	1,09%
20	Estupro	1.490	1,03%
	<b>SOMA DAS VINTE INFRAÇÕES PENAIS MAIS FREQUENTES</b>	<b>115.262</b>	<b>80,06%</b>
21	Vias de fato	1.314	0,91%
22	Estupro de Vulnerável	1.271	0,88%
23	Contrabando ou descaminho	1.134	0,79%
24	Falsidade ideológica	1.105	0,77%
25	Desacato	1.047	0,73%
26	Resistência	915	0,64%
27	Violação de domicílio	790	0,55%
28	Desobediência	768	0,53%
29	Peculato	735	0,51%
30	Crimes previstos na Lei de Licitações e Contratos Administrativos	672	0,47%
31	Difamação	619	0,43%
32	Atentado violento ao pudor - (Revogado pela Lei nº 12.015/09)	582	0,40%
33	Uso de documento falso	564	0,39%
34	Crimes eleitorais	564	0,39%
35	Apropriação indébita	561	0,39%
36	Presunção de violência - (Revogado pela Lei nº 12.015/09)	483	0,34%
37	Uso ou posse de entorpecentes	476	0,33%
38	Crimes contra a propriedade imaterial	458	0,32%
39	Embriaguez	448	0,31%
	<b>SOMA DAS 39 INFRAÇÕES MAIS FREQUENTES</b>	<b>129.768</b>	<b>90,13%</b>
	Demais infrações penais	14.203	9,87%
	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>143.971</b>	<b>100%</b>

Entre os dez crimes com maior número de indiciamentos, quatro são classificados como crimes contra a pessoa, quais sejam: ameaça, lesão corporal, homicídio e violência doméstica. Outros três são crimes contra o patrimônio (furto, roubo e receptação), descritos no Título II da Parte Especial do Código Penal. Ao todo, os crimes contra a pessoa representaram 22,4% do total de indiciamentos, enquanto os crimes contra o patrimônio constituíram 20,5% do montante de registros feitos no SINIC, no período analisado. Assim, apesar do crime de tráfico de drogas ter sido o mais frequente isoladamente, quando são agrupados os tipos penais de acordo com o bem jurídico violado, é possível perceber que os crimes contra a pessoa e contra o patrimônio são os que demandam maior atuação estatal, como, também, os crimes que causam maior sensação de insegurança na população (RIBEIRO, 2019).

O exame da Tabela 1 permite também concluir que a violência sexual está entre os delitos mais frequentes no estado do Acre. Nota-se que essa informação não fica explícita em um exame superficial dos dados, por haver diferentes tipificações penais para esse tipo de violência. No entanto, se considerarmos a soma dos 1.490 registros de estupro (art. 213 do CP), com os 1.271 casos de estupro de vulnerável (art. 217-A do CP), com, ainda, os 582 indiciamentos por atentado violento ao pudor (art. 214 do CP - revogado) e os 483 casos de presunção de violência (art. 224 do CP - revogado), chegamos ao total de 3.826 registros, dado que coloca a violência sexual na décima posição no quadro geral da criminalidade no estado do Acre.

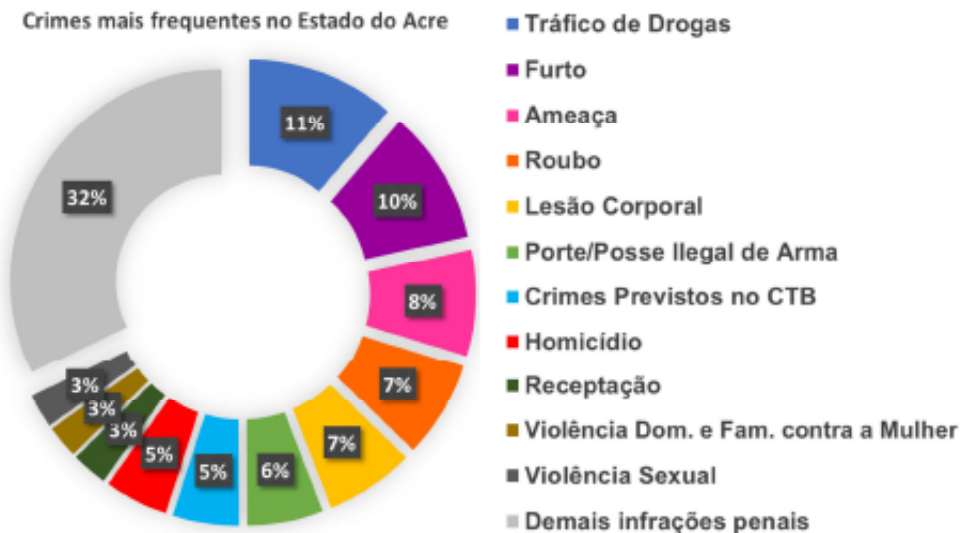
Essa informação é ainda mais preocupante, uma vez que esses números não representam a totalidade dos casos ocorridos no período, isto porque grande parte dos crimes sexuais não são denunciados, por diversos motivos, e consequentemente não são registrados no SINIC, ou em qualquer outro banco de dados estatal. Estudo realizado com mulheres que buscaram atendimento ambulatorial, em decorrência de violência sexual, na cidade de Campinas, indicou que somente 56% das vítimas havia registrado boletim de ocorrência (PASSOS; GOMES; GONÇALVES, 2018).

Usualmente, o principal indicador da criminalidade de determinado local tem sido o número de mortes violentas intencionais, que inclui os homicídios dolosos, latrocínios, lesões corporais seguidas de

morte e mortes decorrentes de intervenções policiais. O número de indiciamentos por homicídios entre 2001 e 2020 no Acre foi de 7.016. Esse valor corresponde a cerca de 5% do total de registros no período e coloca esse crime na oitava posição no ranking de infrações penais mais frequentes nos últimos anos. Cabe salientar, no entanto, que os registros no SINIC são feitos somente quando há indiciamentos, o que ocorre apenas quando há indicação de possível autoria delitiva. Considerando que a taxa de esclarecimento de homicídios no Acre é relativamente baixa – cerca de 29% em 2018 (RICARDO, 2020) –, fica evidente que os dados registrados no SINIC para esse crime em particular representam somente uma parcela pequena do total de ocorrências.

A Figura 1 apresenta os crimes mais frequentes no estado do Acre nas duas primeiras décadas do século XXI, com os respectivos valores percentuais em relação ao número total de registros de indiciamentos lançados no Sistema Nacional de Informações Criminais.

FIGURA 1. CRIMES COMETIDOS NO ESTADO DO ACRE, QUE APRESENTARAM AS MAIORES PROPORÇÕES DE REGISTROS DE INDICIAMENTOS NO SINIC, ENTRE OS ANOS DE 2001 E 2020.



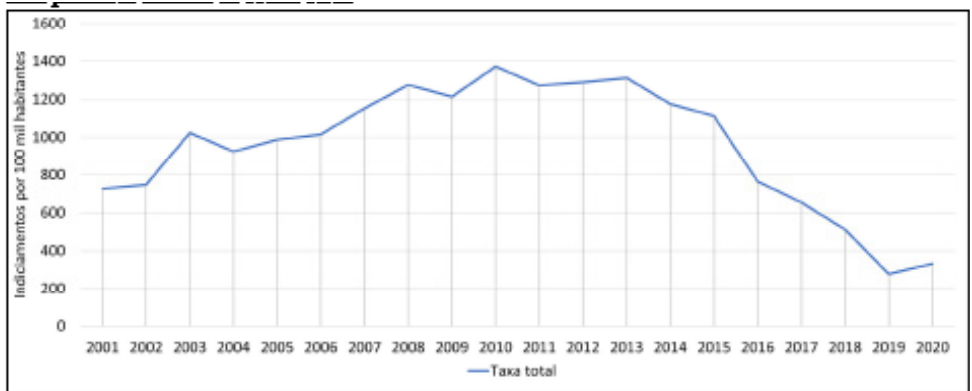
#### 4.2 VARIAÇÕES TEMPORAIS

Os dados constantes no SINIC mostraram que, no ano de

2001, o Acre apresentava uma taxa de 727,1 indiciamentos por 100 mil habitantes, considerando-se a totalidade das infrações penais. Esse índice apresentou tendência de elevação ao longo da primeira década do século XXI, e atingiu seu ápice em 2010, quando o Estado apresentou taxa de 1.372,0 indiciamentos por 100 mil habitantes. Já na década seguinte, a taxa total de indiciamentos apresentou tendência geral de queda, sobretudo, a partir de 2014, com índices menores do que os registrados no início do século, a partir de 2016.

Com base na análise dos dados, considerando que a taxa local de resolução de crimes permaneceu estável ao longo do tempo, é possível afirmar que os anos de 2008 a 2013 foram os mais violentos no estado do Acre – quando considerada a taxa total de indiciamentos registrados no SINIC. Conforme se observa na Figura 2, nesse período a taxa de indiciamentos por 100 mil habitantes ficou acima de 1.200.

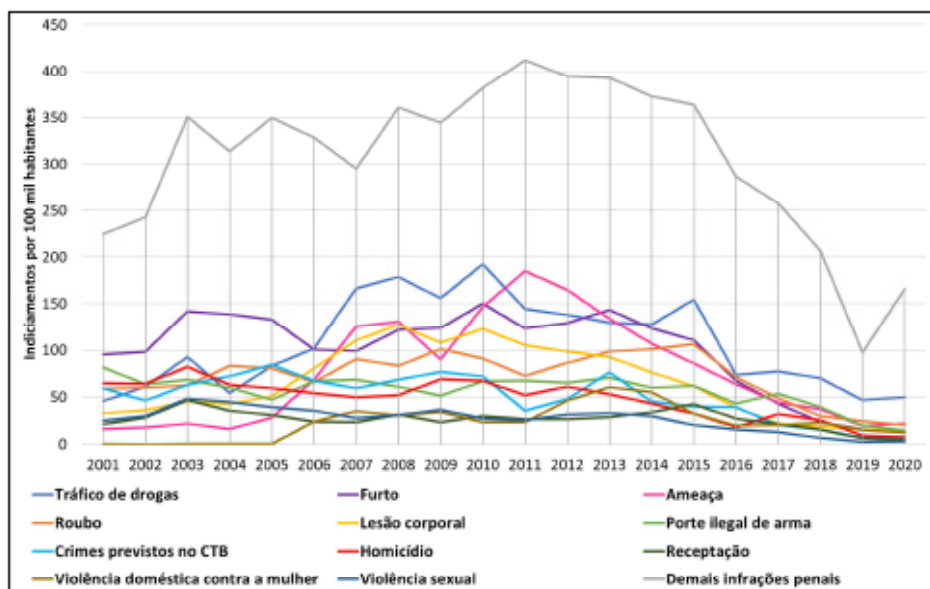
**FIGURA 2. EVOLUÇÃO DA TAXA TOTAL DE INDICIAMENTOS POR 100 MIL HABITANTES NO ESTADO DO ACRE, AO LONGO DAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI.**



A análise individualizada das taxas de indiciamentos das principais infrações penais, ao longo da série histórica, demonstra que, de 2001 a 2005, o maior número de indiciamentos no estado do Acre se deu pelo crime de furto. Esse cenário mudou a partir de 2006, quando as taxas de indiciamentos por 100 mil habitantes dos crimes de furto e tráfico de drogas se igualaram, passando a haver uma predominância do crime de tráfico, de 2006 a meados de 2010. Entre 2011 e 2012, o número de indiciamentos por ameaça foi maior do que os indiciamentos por qualquer outra infração penal, entretanto, em 2013, o maior número de indiciamentos deu-se pelo crime de furto. Desde 2014, até

o final da série histórica examinada, o maior número de indiciamentos, nos procedimentos investigatórios instaurados no estado do Acre, tem sido pelo crime de tráfico de drogas. A Figura 3 mostra as taxas de indiciamentos dos crimes mais frequentes no estado do Acre durante as duas primeiras décadas deste século:

FIGURA 3. TAXAS DE INDICIAMENTOS POR 100 MIL HABITANTES, DAS PRINCIPAIS INFRAÇÕES PENAIS COMETIDAS NO ESTADO DO ACRE, AO LONGO DAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI.



O crime de furto sempre esteve entre os mais relevantes no estado do Acre, com taxas de indiciamentos por 100 mil habitantes em torno de 100 a 150, no período de 2001 a 2015, quando passou a apresentar tendência de diminuição, assim como observado em outras infrações penais. Já os delitos de ameaça tiveram um aumento de 1047% no número de indiciamentos entre 2001 e 2011, passando de 16,2 para 185,2 indiciamentos por 100 mil habitantes. A partir de então, as taxas de indiciamentos por ameaça apresentaram tendência de queda, chegando a 19,4, em 2019, próximo ao patamar registrado no início do século.

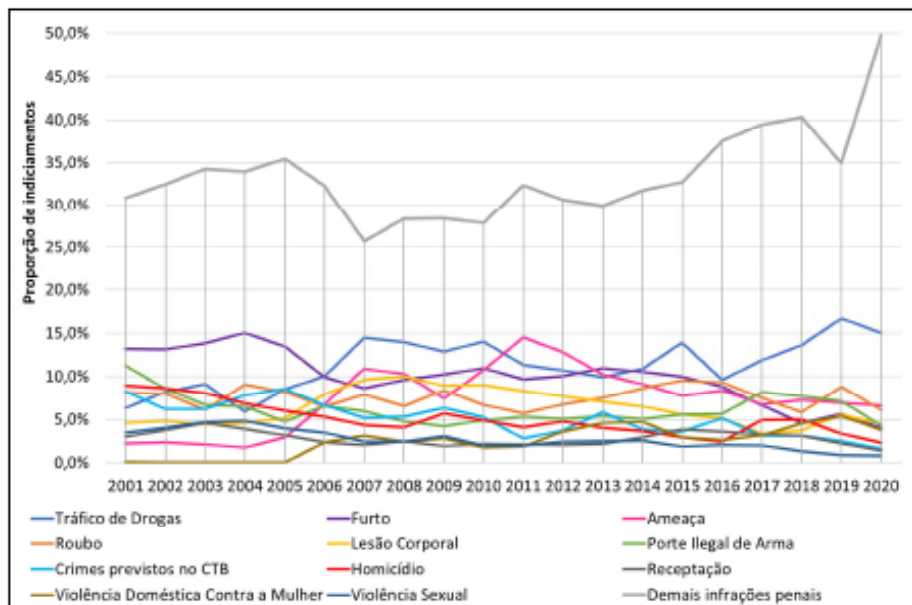
Foi verificada uma tendência de diminuição nas taxas de indiciamentos das principais infrações penais a partir de 2015. Apesar disso, entre 2016 e 2017, houve aumento nas taxas de indiciamentos

pelos crimes de tráfico de drogas, porte ilegal de arma e homicídio. Nota-se também que as taxas de indiciamentos das diferentes infrações penais passaram a apresentar menor variação entre si nos últimos cinco anos da série histórica, com exceção do crime de tráfico de drogas, que apresentou valores bem maiores que os de outras infrações penais, desde 2017.

Os dados de indiciamentos permitem também avaliar as variações proporcionais ao longo do tempo e indicam se houve mudança na importância relativa entre as diferentes infrações penais, ou seja, se houve migração criminosa. Conforme se observa na Figura 4, no início do século, o crime de furto era o que apresentava, isoladamente, a maior proporção em relação ao total de indiciamentos, variando de 13 a 15%. Entre 2006 e 2016, esse crime passou a representar de 9 a 11% dos indiciamentos feitos no estado do Acre e, nos anos finais da série histórica, oscilou entre 4 e 7%, o que pode indicar uma redução na importância relativa dessa infração penal.

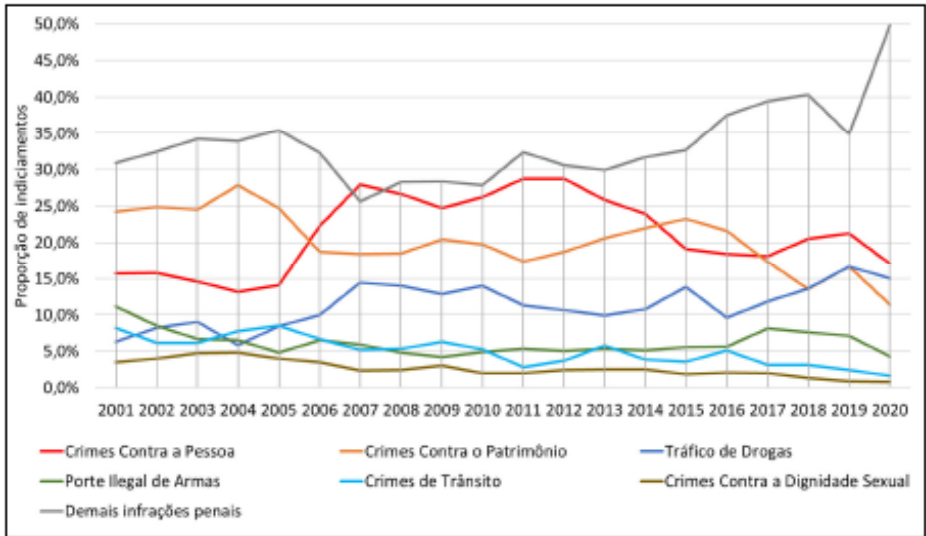
O tráfico de drogas, por sua vez, representava cerca de 6 a 9% do total de indiciamentos, entre 2001 e 2005. A partir de 2006 até o ano de 2017, os percentuais de indiciamentos por esse crime oscilaram entre 10 e 14% e, a partir de 2018, o tráfico de drogas tem correspondido a mais de 15% do total de indiciamentos nos inquéritos policiais instaurados no estado do Acre, chegando a 17% em 2019, valor quase três vezes maior que o registrado no início do século, o que indica também forte tendência de aumento na importância relativa desse crime (Figura 4).

FIGURA 4. VARIAÇÃO PROPORCIONAL NOS INDICIAMENTOS RESULTANTES DE INQUÉRITOS POLICIAIS INSTAURADOS NO ESTADO DO ACRE, AO LONGO DAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI.



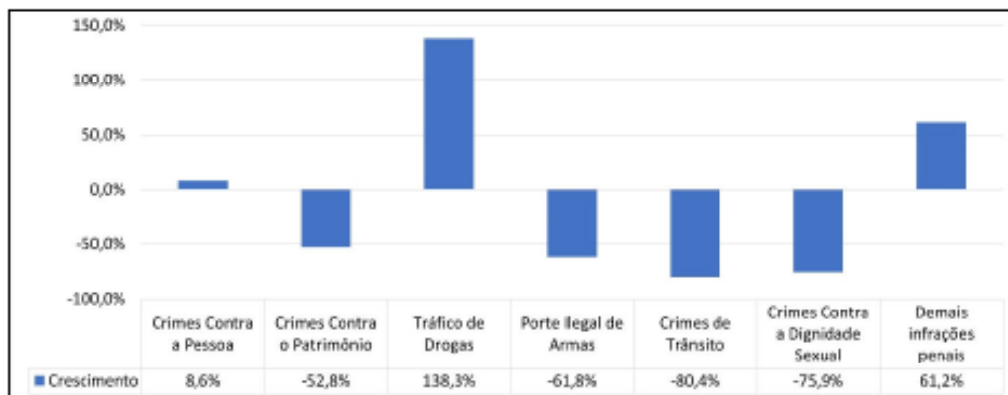
Quando analisamos as variações proporcionais, com base no agrupamento das infrações penais de acordo com o bem jurídico tutelado, verificamos que, no início do século, os crimes contra o patrimônio eram os que demandavam maior preocupação para a segurança pública no estado do Acre, correspondendo a quase 28% do total de indiciamentos em 2004. A partir de 2005, houve um crescimento na incidência de crimes contra a pessoa, de modo que esses crimes passaram a representar a maior proporção de indiciamentos até 2014, chegando a 29% em 2011. Entre os anos de 2012 e 2016, foi observada uma tendência de diminuição na proporção de indiciamentos por esses crimes, mas, com registros de crescimento a partir de 2016. Também, a partir de 2016, foi percebido o crescimento da importância relativa do crime de tráfico de drogas, que correspondeu a 17% do total de indiciamentos em 2019, e terminou a série histórica como o crime que gerou, no estado do Acre, o maior número absoluto de indiciamentos registrados no SINIC. A Figura 5 mostra as variações proporcionais nos indiciamentos, considerando as infrações penais de acordo com o bem jurídico tutelado.

FIGURA 5. VARIAÇÃO PROPORCIONAL NOS INDICIAMENTOS NO ESTADO DO ACRE, AO LONGO DAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI, CONSIDERANDO O BEM JURÍDICO TUTELADO.



Ao analisar a variação na importância relativa das principais infrações penais, entre 2001 e 2020, verificamos que a proporção de indiciamentos por tráfico de drogas aumentou cerca de 140%, fazendo com que a importância relativa de outros delitos fosse reduzida. Em outras palavras, isso significa que o tráfico de drogas foi o delito que mais arrematou pessoas para a sua prática ao longo destes 20 anos (Figura 6). Nesse mesmo período, além de um pequeno crescimento na importância relativa dos crimes contra a pessoa, houve também um crescimento na incidência de outras infrações penais, com destaque para os crimes ambientais, que apresentaram aumento de 508% no total de indiciamentos entre 2001 e 2020, e para os crimes previstos na Lei nº 12.850/2013, que levaram a mais de 1.500 indiciamentos somente no período de 2014 a 2020.

FIGURA 6. VARIAÇÃO NA IMPORTÂNCIA RELATIVA DAS PRINCIPAIS INFRAÇÕES PENAIS COMETIDAS NO ESTADO DO ACRE, AO LONGO DAS DUAS PRIMEIRAS DÉCADAS DO SÉCULO XXI.



## 5. DISCUSSÃO

Inúmeros trabalhos têm se dedicado ao estudo da criminalidade violenta (SANTOS, 2012; SILVA; SILVA, 2018; FERREIRA, 2020). Neste conceito, estão incluídas todas as infrações à lei penal cometidas mediante atos de violência. Certamente, os crimes violentos são os que causam maior comoção social e merecem forte atenção do poder público. Por isso, são produzidos diversos indicadores utilizados para avaliação da criminalidade violenta, sendo os mais comuns, sobretudo, nos últimos anos, as referências aos crimes violentos letais intencionais – nomenclatura criada em 2006 pela Secretaria Nacional de Segurança Pública – o qual agrega os homicídios dolosos, latrocínios e as lesões corporais seguidas de morte (SILVA; SILVA, 2018).

Cabe ressaltar que o objeto de estudo do presente trabalho é a criminalidade em seu conceito amplo, abrangendo toda e qualquer infração penal definida em lei que requeira atuação do poder público. Ainda que os crimes violentos chamem mais atenção da população em geral e dos meios de comunicação, aos órgãos encarregados da segurança pública cabe acompanhar os indicadores da criminalidade de forma mais ampla, visto que toda ação ou omissão delitiva sempre atinge algum bem jurídico sujeito à proteção do estado e requer a atuação estatal para sua prevenção, repressão e apuração de responsabilidades. Assim, entre as infrações penais com maior incidência no estado do

Acre, há algumas que se enquadram no conceito de crimes violentos, tais como ameaça, roubo, lesão corporal e homicídio, e outras que não estão abrangidas por esse conceito, tais como receptação, estelionato, dano ao patrimônio e a maioria dos crimes previstos no Código de Trânsito Brasileiro.

Os resultados, considerando o somatório da série histórica, apontaram o tráfico de drogas como o crime que, isoladamente, apresentou maior número de indiciamentos. Esse resultado certamente não causa surpresa, visto que, nos últimos anos, estudos têm demonstrado o crescimento desse delito e de outros crimes a ele associados nos estados fronteiriços da região Norte do Brasil e, especialmente, no estado do Acre (CERQUEIRA *et al.*, 2019).

Contudo, cabe destacar que no início do século o tráfico de drogas ocupava a sexta posição em relação à proporção de indiciamentos, ou seja, esse delito apresentava uma importância relativa bem menor que a observada no ano de 2020. Esse aumento na proporção de indiciamentos pode estar associado à intensificação do tráfico de cocaína na região de fronteira do Acre com a Bolívia e o Peru, que estão entre os maiores produtores mundiais dessa droga, especialmente, nos últimos anos – fato também atribuído à redução que vem sendo observada desde 2017 nas áreas destinadas ao plantio de coca na Colômbia (OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO, 2020). Consequentemente, observa-se também uma escalada da violência decorrente de conflitos entre facções criminosas atuantes no Acre, interessadas nessa localização estratégica do Estado, o que causou um grande aumento na taxa de homicídios em 2017 (CERQUEIRA *et al.*, 2019). Os dados do SINIC corroboram o aumento desse comportamento criminoso, visto que a taxa de indiciamentos por homicídios apresentava tendência de queda até o ano de 2017, quando sofreu forte elevação.

Em sentido oposto, o crime de furto era o que apresentava maior importância relativa no estado do Acre no início do século, vindo a ocupar a quinta posição no final da série histórica examinada. Estudos demonstram que os crimes patrimoniais possuem relação com o desemprego, a pobreza e a má distribuição de renda (LOPES; CORDEIRO; REZENDE, 2020; SANTOS *et al.*, 2021; GOMES

FILHO; MOURA, 2022). Todavia, não significa que tais crimes não sejam cometidos também por pessoas de classes sociais mais elevadas, mas esses fatores, segundo Pentead Filho (2012), podem gerar sentimentos de exclusão e revolta social, que atuam como propulsores desse tipo de criminalidade. Posto isso, não é de se estranhar o grande número de crimes contra o patrimônio no Acre, que é um dos estados mais pobres do Brasil e com elevada desigualdade social (NERI, 2022; PRODUTO INTERNO BRUTO - PIB | IBGE, 2022), no qual destaca-se um pequeno grupo de indivíduos, sobretudo, pecuaristas e grandes empresários, que concentram a maior parte das riquezas, enquanto uma imensa maioria vive em condições de extrema pobreza.

A despeito da redução observada nos últimos anos, ainda é bastante elevado o número de crimes contra o patrimônio cometidos no Acre. Os furtos e roubos a residências, particularmente, têm contribuído para a sensação de insegurança, interferindo diretamente no comportamento da população acreana. São comuns os relatos de pessoas que dizem evitar saírem de casa, pois temem terem suas residências invadidas. Também é comum a instalação de grades e cercas elétricas nas residências para evitar furtos. Mais recentemente, as pessoas passaram a investir em sistemas de videomonitoramento e alarmes, e outras têm deixado de morar em casas amplas para morarem em pequenos apartamentos, pelo fato de se sentirem mais protegidas nesse tipo de moradia. Com isso, a proliferação de enclaves fortificados que já era observada há décadas ao redor do mundo (CALDEIRA, 1997) passou a fazer parte também da cultura acreana. Essas mudanças nos hábitos da população dificultam as ações criminosas, podendo ter relação, ainda que parcial, com a redução no número de registros de furtos nos últimos anos.

São também muito frequentes no estado do Acre os furtos e roubos de veículos. No caso das motocicletas, a destinação mais comum é para uso próprio dos criminosos, que passam a usar o veículo para cometer assaltos e outros crimes. Já os carros, principalmente caminhonetes, costumam ser levados para a Bolívia, onde são comercializados de maneira indiscriminada. De acordo com o Relatório de Indicadores de Violência e Criminalidade no estado do Acre, dos 401 veículos roubados em Rio Branco em 2015, 83% foram motocicletas e 7% caminhonetes (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE, 2016).

Quando comparamos os dados de indiciamentos com os de encarceramentos, vemos que há certa correlação entre esses indicadores. De acordo com dados divulgados pelo Observatório de Análise Criminal do Ministério Público do Estado do Acre (2016), os dez maiores motivos de ingresso no Presídio Francisco de Oliveira Conde, no ano de 2015, foram tráfico de entorpecentes (23,3%), roubo (20,6%), furto (19%), homicídio consumado ou tentado (9,2%), infração à Lei Maria da Penha (6,3%), porte ou posse ilegal de arma (4,9%), estupro (2,3%), condução de veículo sob efeito de álcool (2,2%), receptação (2,2%) e ameaça (1,8%). Esses são também os crimes que levaram aos maiores números de indiciamentos registrados no SINIC naquele mesmo ano. O crime de tráfico de drogas representou 13,9% do total de indiciamentos, seguido pelos crimes de furto e roubo que corresponderam a 9,9 e 9,5% dos indiciamentos, respectivamente. A lista das infrações que levaram ao maior número de indiciamentos em 2015 segue com os crimes de ameaça (7,7%), porte ou posse ilegal de arma (5,6%), lesão corporal (5,5%), receptação (3,8%), crimes do CTB (3,6%), homicídio (2,9%), violência doméstica (2,9%) e violência sexual (1,9%).

Nota-se, portanto, que alguns crimes, apesar de muito frequentes, não levam necessariamente à prisão de seus autores, como no caso do crime de ameaça, que em 2015 representou 7,7% dos indiciamentos e somente 1,8% do total de encarceramentos. Por outro lado, os homicídios representaram 9,2% dos motivos de encarceramentos, em 2015, mas foram a causa de apenas 2,9% dos indiciamentos registrados no SINIC, a partir de procedimentos investigatórios instaurados no estado do Acre, naquele ano.

Ainda, em relação ao crime de homicídio, dados do SINIC indicaram uma taxa média de 54,7 indiciamentos por 100 mil habitantes, no período de 2004 a 2015, sendo que neste mesmo período a taxa média de vítimas de homicídios foi de 23,4, de acordo com o Observatório de Análise Criminal do Ministério Público do estado do Acre (2016). Isso é explicado pelo fato dos indiciamentos acontecerem, mesmo nos casos em que o homicídio não se consumou, sendo, portanto, natural que a taxa de indiciamentos por homicídios seja maior que a taxa de vítimas fatais desse crime.

Ressaltamos que esta pesquisa não expõe a totalidade de crimes ocorridos no Acre ao longo do período estudado, visto que há uma diferença entre a criminalidade real e a criminalidade revelada. No entanto, os resultados apresentados permitem inferir, com razoável segurança, que o comportamento criminal no estado do Acre mudou nos últimos 20 anos, sobretudo, quanto ao avanço do tráfico de drogas e de crimes violentos, principalmente, homicídios e roubos.

Evidente também que as cifras ocultas variam de acordo com o tipo de crime, como é o caso dos crimes sexuais, que tendem a ter baixa notificação por vários fatores, seja para evitar a exposição do fato sofrido a pessoas estranhas; seja pelo medo do julgamento de terceiros; seja, até mesmo, pela dependência financeira ou social impostas pelos abusadores, que frequentemente são pessoas do meio familiar da vítima.

O descrédito no sistema de persecução criminal é fator que interfere na notificação de praticamente todos os tipos penais. No caso de crimes patrimoniais sem emprego de violência, particularmente envolvendo bens de pequeno valor, as vítimas podem se sentir desencorajadas a noticiar o fato devido aos transtornos para comunicar o crime à polícia e, ainda, por julgarem ser pequena a possibilidade de restituição do bem, a partir da perspectiva de que o Estado, provavelmente, não irá mover o aparato policial para apuração de fato pouco relevante, considerando a grande incidência de crimes mais graves.

A partir de 2015, foi verificada uma tendência de queda nas taxas de indiciamentos de todas as principais infrações penais no Acre. Cabe informar que essa variação pode estar relacionada, em parte, à interrupção do envio das informações para inserção no SINIC por parte da Polícia Civil do Acre – em 2015, o Instituto de Identificação do Estado do Acre deixou de enviar as informações sobre indiciamentos para alimentação do banco de dados do SINIC. Com isso, o sistema passou a ser alimentado, em relação aos crimes de competência estadual, somente com as informações provenientes do Poder Judiciário, o que acarreta um certo atraso na atualização do sistema, uma vez que o Judiciário, em geral, encaminha as informações criminais à Polícia Federal somente após o trânsito em julgado das sentenças penais.

## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

No início deste século, havia no estado do Acre uma predominância de registros de crimes contra o patrimônio, principalmente, os crimes de furto. Grande parte dos homicídios cometidos à época eram motivados por desentendimentos decorrentes do consumo excessivo de bebidas alcoólicas e praticados com armas brancas (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE, 2016). Em razão de sua localização geográfica, o tráfico e o consumo de drogas já eram problemas importantes para a segurança pública no Estado, o qual divide fronteiras com países produtores de cocaína, o que sempre facilitou a entrada do produto no Estado.

No entanto, o estudo indicou uma clara mudança na atividade criminosa ao longo do tempo. O estado do Acre chega ao ano de 2020, tendo como principal problema na área de segurança pública o tráfico de drogas e demais crimes associados a ele. Nos últimos anos, o interesse de grandes facções criminosas pelo comércio local e, principalmente, pelas rotas internacionais desse comércio ilegal a partir da Bolívia e do Peru, provocou uma elevação da prática do crime de tráfico e da criminalidade, de modo geral. Foi registrado também o aumento da incidência de homicídios, decorrentes da disputa por poder entre facções criminosas, e das execuções de membros das próprias facções, no chamado “tribunal do crime”. De acordo com o Relatório de Indicadores de Violência e Criminalidade no estado do Acre, 35,7% dos homicídios cometidos em 2015 foram motivados por “acerto de contas relacionados a drogas” (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE, 2016). O ano de 2017 foi notadamente marcado por esses conflitos, repercutindo tanto nas taxas de mortes violentas, como no número de indiciamentos por homicídios registrados no SINIC.

Além dos homicídios, estão associados ao tráfico de drogas os roubos de veículos, para serem utilizados no transporte do produto da região de fronteira para a capital Rio Branco, de onde a droga é enviada a outras regiões do País. Tem crescido também os roubos a comércios e residências, cometidos com o fim de levantar recursos financeiros para a aquisição da droga nos países vizinhos e, também, para a compra de armas. Com base na análise dos dados da pesquisa, é possível constatar

que houve crescimento na criminalidade violenta no estado do Acre nos últimos 20 anos. Esse crescimento pode ser atribuído à migração criminosa, visto que, nos últimos anos, as pessoas que sucumbem ao mundo da criminalidade estão envolvidas principalmente com o tráfico de drogas e, por conseguinte, com os demais crimes relacionados a esse comércio ilegal.

Desse modo, se no início do século as políticas públicas de segurança precisavam se voltar mais para o enfrentamento aos crimes contra o patrimônio praticados sem emprego de violência, na atualidade, a maior atenção dos órgãos de segurança pública deve estar voltada para o tráfico de drogas e outros crimes a ele associados. Nessa classificação, destacam-se os homicídios decorrentes de acertos de contas, que foram a causa da maior parte das mortes violentas intencionais ocorridas no estado do Acre, no primeiro semestre de 2021 (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE, 2021).

Cabe ressaltar que a Criminologia moderna indica que ações de prevenção e de repressão somente no âmbito da atividade policial não são suficientes para o enfrentamento eficaz da criminalidade. A prevenção à criminalidade deve se dar em três momentos distintos: com o ataque à raiz do conflito social, minimizando, assim, os fatores exógenos da etiologia delitiva; também, por meio de ações policiais mais eficientes e eficazes, direcionadas por dados e informações concretas sobre a criminalidade; e, ainda, através de ações voltadas ao recluso, que visem a sua recuperação e, em consequência, evitem a reincidência (PENTEADO FILHO, 2012).

Investimentos em projetos de esporte e lazer, por exemplo, são importantes mecanismos de prevenção à criminalidade, na medida que atraem a atenção dos jovens e evitem a arregimentação por criminosos. São igualmente importantes os programas de prevenção ao uso de drogas, a exemplo do PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência), que tem sido aplicado em escolas públicas e privadas do Acre, há mais de 20 anos. Essas ações, todavia, não serão suficientemente eficazes sem uma profunda mudança política e econômica, que possibilitem a redução das desigualdades sociais, com geração de emprego e renda, sobretudo, para os mais jovens.

Os resultados aqui apresentados podem servir de alerta para as forças de segurança pública estaduais e federais atuantes no Acre, das quais espera-se que busquem aprimorar os mecanismos de enfrentamento à criminalidade, notadamente ao tráfico de drogas e aos crimes a este relacionados, a intensificação nas fiscalizações na região de fronteira e o aumento nos investimentos em inteligência, visando desestruturar as organizações criminosas, por meio da identificação e da prisão de suas lideranças.

O combate à criminalidade organizada requer investimentos para o aprimoramento dos meios de produção de provas, para que, assim, haja maior efetividade na aplicação da lei penal, por meio de condenações baseadas em provas robustas e irrefutáveis. Nessa linha, é essencial que haja rigor por parte do Poder Judiciário, mediante a aplicação de penas adequadas à gravidade dos delitos cometidos por organizações criminosas, as quais intensificaram suas atuações no estado do Acre, nos últimos anos. É igualmente importante que haja uma atuação eficiente do sistema prisional para que detentos não continuem comandando ações criminosas de dentro dos presídios. Também, é fundamental que o sistema prisional atue na ressocialização das pessoas encarceradas, por meio de capacitações e projetos que possibilitem uma mudança de perspectivas a essas pessoas.

Somente através desse conjunto de ações, com forte atuação na prevenção, na repressão e na ressocialização, será possível dar uma resposta adequada ao problema da criminalidade violenta, que tem se intensificado no estado do Acre nos últimos anos, evitando gastos públicos somente em ações reativas.

## REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Ana Luísa Vieira De. **Uso das estatísticas criminais e planejamento das atividades policiais: um estudo sobre a percepção dos profissionais de segurança pública do Estado do Rio de Janeiro**. 2012. Fundação Getúlio Vargas, [S. l.], 2012.

BRAGA, Ronaldo Passos; CAROLINA, Ana; OLIVEIRA, Campos. **Aplicabilidade da Lei Maria da Penha nos crimes de Lesão Corporal Leve e Ameaça**, 2011. Disponível em: <https://revistas.>

newtonpaiva.br/redcunp/wp-content/uploads/2020/05/PDF-D17-08.pdf. Acesso em:

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Enclaves Fortificados: A Nova Segregação Urbana. **Novos Estudos CEBRAP**, [S. l.], n. 47, p. 155–176, 1997.

CARNEIRO, Alessandra Acosta; FRAGA, Cristina Kologeski. A Lei Maria da Penha e a proteção legal à mulher vítima em São Borja no Rio Grande do Sul: da violência denunciada à violência silenciada. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 110, p. 369–397, 2012. DOI: 10.1590/s0101-66282012000200008. Acesso em:

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira; LIMA, Renaro Sergio; NEME, Cristina; FERREIRA, Helder. Atlas de violência 2019. 2019. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo, 2019. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/190605\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2019.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/190605_atlas_da_violencia_2019.pdf).

CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sergio De; SILVA, Enid R. A.; PIMENTEL, Amanda; MARQUES, David. **Atlas da Violência 2020**. 2020. [S. l.], 2020. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2020>. Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/200826\\_ri\\_atlas\\_da\\_violencia.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/200826_ri_atlas_da_violencia.pdf).

FERREIRA, Rogério Cardoso. Análise Criminal Como Fomentadora De Políticas De Segurança Pública. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, v. 11, n. 3, p. 265–289, 2020. DOI: 10.31412/rbcp.v11i3.655.

GALLORO, Rogério Augusto Viana; BORGES, Silvana Helena Vieira; BRANT, Brasília Caldeira; CARNEIRO, Judeni Elias. **Atuação da Polícia Federal no Combate aos crimes violadores dos direitos humanos**. Brasília. 2017.

GOLDSTEIN, Herman. Improving Policing: A Problem-Oriented Approach. **Crime & Delinquency**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 236–258, 1979. DOI: 10.1177/001112877902500207.

GOMES FILHO, Evandro da Silva; MOURA, Francisco Ercílio. Estado Punitivo E Criminalização Da Pobreza: Do Desmembramento Socioespacial À Segregação Carcerária. **Revista Interfaces: Saúde**,

Humanas e Tecnologia, [S. l.], v. 10, n. 1, p. 1230–1239, 2022. DOI: 10.16891/2317-434x.v9.e3.a2021.pp1230-1239.

LIMA, Renato Sérgio De. A produção da opacidade. **Novos Estudos CEBRAP**, [S. l.], p. 65–69, 2008.

LIMA LIMA, Rennan; DA SILVA, Rubicleis; ALMEIDA, Eduardo Simões. Avaliação econômica do tráfico de drogas no Estado do Acre. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 16, n. 2, p. 102–130, 2011.

LOPES, Aleff Neivisson Ferreira; CORDEIRO, Luciana Maria; REZENDE, Luiz Paulo Fontes De. Uma análise teórica e empírica sobre o comportamento dos crimes patrimoniais no estado de Minas Gerais no período de 2000 a 2017. **Revista Brasileira de Estudos Regionais e Urbanos**, [S. l.], v. 14, n. 4, p. 714–747, 2020. DOI: 10.54766/rberu.v14i4.647.

LÓPEZ-BETANCOURT, Eduardo; FONSECA-LUJÁN, Roberto. La desaparición de la Secretaría de Seguridad Pública Federal : otra “ vuelta de tuerca ” en la Política de Seguridad del Estado mexicano The closure of the Federal Public Security Secretariat : another “ turn of the screw ” in the Security Policy of the. **Revista Criminalidad**, Bogotá, v. 55, n. 1, p. 67–79, 2013.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE. **Relatório de indicadores de violência e criminalidade no Estado do Acre**, 2016. Disponível em: [http://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Anuario\\_MPE\\_2015\\_PRONTO.pdf](http://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/Anuario_MPE_2015_PRONTO.pdf).

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ACRE. **Informativo de Mortes Violentas Intencionais (MVI) no Estado do Acre e de roubos ocorridos na Capital**. Rio Branco, 2021. Disponível em: [https://agencia.ac.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/05\\_INFORMATIVO-MENSAL\\_JUN-2021.pdf](https://agencia.ac.gov.br/wp-content/uploads/2021/07/05_INFORMATIVO-MENSAL_JUN-2021.pdf).

NERI, Marcelo. Mapa da Nova Pobreza. **FGV Social**, Rio de Janeiro, p. 40, 2022. Disponível em: <https://cps.fgv.br/MapaNovaPobreza>.

OFICINA DE LAS NACIONES UNIDAS CONTRA LA DROGA Y EL DELITO (UNODC). **Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019**. Bogotá, 2020.

PASSOS, Ana Isabela Morsch; GOMES, Daniela Angerame Yela; GONÇALVES, Carolina Lourenço Defilippi. Perfil do atendimento de

vítimas de violência sexual em Campinas. **Revista Bioética**, Brasília, v. 26, n. 1, p. 67–76, 2018. DOI: 10.1590/1983-80422018261227.

PEIXOTO, Betânia Totino; LIMA, Renato Sérgio De; DURANTE, Marcelo Ottoni. Metodologias e criminalidade violenta no Brasil. **São Paulo em Perspectiva**, São Paulo, v. 18, n. 1, p. 13–21, 2004.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual Esquemático de Criminologia**. 2. ed. São Paulo.

PLANT, Joel B.; SCOTT, Michael S. **Effective Policing and Crime Prevention**. 2009. Washington, 2009. DOI: 1-932582-93-2.

**Produto Interno Bruto - PIB | IBGE**. 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/explica/pib.php>.

RIBEIRO, Allan Kássio de Oliveira Santos. **A sensação de insegurança na vizinhança população do Distrito Federal entre 2015 e 2018**. 2019. Universidade de Brasília, [S. l.], 2019. Disponível em: [https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/37955/1/2019\\_AllanKássiodeOliveiraSantosRibeiro.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/37955/1/2019_AllanKássiodeOliveiraSantosRibeiro.pdf).

RICARDO, Carolina. Mora a. **Onde Mora a Impunidade**, [S. l.], v. 3. ed., p. 1, 2020. Disponível em: <http://soudapaz.org/%0Ahttp://soudapaz.org/o-que-fazemos/conhecer/pesquisas/politicas-de-seguranca-publica/control-de-homicidios/?show=documentos#3969>.

RODRÍGUEZ-ORTEGA, Jair David; MEJÍA-LONDOÑO, Daniel; CARO-ZAMBRANO, Lorena del Pilar; ROMERO-HERNÁNDEZ, Mauricio; CAMPOS-MÉNDEZ, Franney. Implicaciones del proceso de integración de los registros administrativos de criminalidad entre el SPOA de la Fiscalía General y el SIEDCO de la Policía Nacional de Colombia, y la puesta en marcha del aplicativo “¡ADenunciar!” sobre las cifras de criminal. **Revista Criminalidad**, Bogotá, v. 60, n. 3, p. 9–27, 2018. Disponível em: [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1794-31082018000300009&lang=pt%0Ahttp://www.scielo.org.co/pdf/crim/v60n3/1794-3108-crim-60-03-00009.pdf](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1794-31082018000300009&lang=pt%0Ahttp://www.scielo.org.co/pdf/crim/v60n3/1794-3108-crim-60-03-00009.pdf).

SANTOS, Cezar Augusto Pereira Dos; CASAGRANDE, Dieison Lenon; HOECKEL, Paulo Henrique; FREITAS, Cláilton Ataídes De. Desemprego e Crimes Patrimoniais à Luz da Teoria Econômica do Crime: Um Estudo para a Região Metropolitana de São Paulo. **Economic Analysis of Law Review**, [S. l.], v. 12, p. 102–120, 2021.

SILVA, Paulo Moreira Da; SILVA, Richarde Marques Da. **A geografia do crime: crimes violentos letais intencionais ( cvli ) em João Pessoa-PB**, entre 2015 - 2018. 2018. Universidade Federal da Paraíba, [S. l.], 2018.

SILVA, Vítor Batista Gomes. **Aplicação de agrupamento Kmeans para construção de perfis criminais**. 2019. Instituto de Gestão em Tecnologia da Informação, [S. l.], 2019.

SZWARCWALD, Célia Landman; DE CASTILHO, Euclides Ayres. Mortalidade por armas de fogo no estado do Rio de Janeiro, Brasil: Uma análise espacial. **Revista Panamericana de Salud Publica/Pan American Journal of Public Health**, [S. l.], v. 4, n. 3, p. 161–170, 1998. DOI: 10.1590/s1020-49891998000900003.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

BRITO, C. H. Panorama da criminalidade no estado do Acre nas duas primeiras décadas do século XXI. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 227-260, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

# **AVALIAÇÃO DA ARMA DE FOGO DE PORTE INDIVIDUAL EMPREGADA PELA POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA**

*EVALUATION OF SERVICE PISTOL USED BY MILITARY POLICE OF SANTA CATARINA*

*EVALUACIÓN DE LAS ARMAS DE FUEGO INDIVIDUALES UTILIZADAS POR LA POLICÍA MILITAR DE SANTA CATARINA*

Submetido em 28.11.2022  
Aceito em 06.04.2023

## **ANTONY BENTO MELO**

MESTRE EM ADMINISTRAÇÃO

abmelo92@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/8444026300641756>



<https://orcid.org/0000-0003-3233-3013>

## **KENDRA NATASHA SOUSA CASTANHA DOS SANTOS**

MESTRE EM ENFERMAGEM

kendra.castanha@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/6155260516686681>



<https://orcid.org/0000-0002-9276-693X>

## **ANDREI FRANCISCO FERNANDES**

MESTRE EM GESTÃO DE UNIDADES DE INFORMAÇÃO

andreipmsc@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/1134273526793838>



<https://orcid.org/0000-0003-1587-8644>

## **RESUMO**

Dada a inconsistência apresentada pelas armas de fogo de porte individual da marca Taurus e os fatos que circundam a reputação da principal fornecedora de armamento bélico para as polícias do Brasil – Forjas Taurus –, o estudo em questão busca elementos concretos para análise de um de seus produtos na Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC). A essência do trabalho é abordar a percepção dos policiais militares de Santa Catarina quanto à qualidade das armas de fogo de porte individual empregadas na Corporação. Para alcançar tal objetivo, pretende-se identificar a principal arma de fogo utilizada na PMSC e, por meio de um questionário de análise quantitativa e descritiva (survey), coletar dados sobre a qualidade das armas, sob a luz de quatro quesitos básicos (Confiabilidade, Resistência, Portabilidade e Efetividade), segundo a percepção dos integrantes da PMSC. Por meio de tal estudo, foi possível chegar à conclusão de que a Pistola Taurus Modelo PT 100 é a principal arma de porte individual adotada na PMSC. Ainda, o método estatístico adotado foi suficiente para avaliar os quesitos imprescindíveis ao uso da pistola.

**PALAVRAS-CHAVE:** Polícia Militar de Santa Catarina; arma de fogo de porte individual; PT100; survey; PMSC.

## **ABSTRACT**

Due to the doubtful effectiveness and the several polemics surrounding the reputation of the main supplier of weapons to the Brazilian police - Forjas Taurus - the present study searches for concrete elements to analyze one of its products, used by Military Police of Santa Catarina (PMSC). The essence of this work is to address the perception of military police in Santa Catarina regarding the quality of service pistols used by that Corporation. In order to achieve this goal, it was intended to identify the main handgun used by PMSC and, applying a survey, to collect data about quality of those weapons, from the perspective of the PMSC members. One could conclude that PT 100 is the main service pistol used by PMSC. The statistical method adopted was proved suitable to assess essential requirements for use of that pistol, showing results according to reality.

**KEYWORDS:** Military Police of Santa Catarina; service pistols; PT100; survey; PMSC.

## **RESUMEN**

Dada la incoherencia que presentan las armas de fuego de la marca Taurus y los hechos que rodean la reputación de marca Taurus, principal provedora de armas de la policía brasileña, el estudio en cuestión busca elementos concretos para analizar uno de sus productos en la Policía Militar de Santa Catarina (PMSC). La esencia del trabajo es abordar la percepción de la policía militar de Santa Catarina sobre la calidad de cada una de las armas de fuego utilizadas en la Corporación. Para alcanzar este objetivo, se pretende identificar las principales armas de fuego utilizadas en la PMSC y, por medio

de un cuestionario de análisis cuantitativo y descriptivo (encuesta), recoger datos sobre la calidad de las armas a la luz de cuatro cuestiones básicas. (Fiabilidad, Resistencia, Portabilidad y Eficacia), según la percepción de los miembros de la PMSC. A través de este estudio, fue posible concluir que la Pistola Taurus Modelo PT 100 es la principal arma de fuego individual utilizada por la PMSC. Además, el método estadístico adoptado fue suficiente para evaluar los requisitos esenciales para el uso de la pistola.

## **1. INTRODUÇÃO**

Frente aos desafios políticos, ao monopólio bélico, às falhas e às insatisfações técnicas dos equipamentos, esta pesquisa objetiva analisar a qualidade das armas de fogo de porte individual empregadas pela Polícia Militar de Santa Catarina na segurança pública sob a percepção dos policiais militares. O estudo se justifica pela inconsistência apresentada pelas armas de fogo de porte individual da marca Taurus e pela necessidade de armas de maior qualidade, com intuito de fornecer ao policial equipamento seguro e eficaz, dada a complexidade do ofício policial.

O crescimento vertiginoso da população, principalmente nas metrópoles brasileiras, demanda, cada vez mais, serviços de qualidade em termos de segurança pública (MACHADO; VALVERDE, 2018). Não obstante, Machado e Valverde (2018) destacam que a qualidade do material bélico empregado pelas polícias é fundamental para o atendimento das necessidades dos cidadãos e da operação no tocante a segurança e efetividade da instituição e seus respectivos policiais.

Nesse sentido, Oliveira (2014) destaca que os processos na administração pública devem favorecer as expectativas do cidadão, de forma efetiva e menos burocrática, objetivando assegurar o interesse da maioria e não classes oligárquicas. Na mesma direção, Melo, Dolci e Cerqueira (2019) apontam para o movimento da Nova Administração Pública, ou Administração Pública Gerencial, institucionalizada no Brasil nas últimas décadas, trazendo princípios pós burocráticos como eficiência e qualidade.

Diante disso, verifica-se que, no âmbito policial, ainda não são considerados fatores primordiais à atividade policial como o emprego de armamento bélico seguro, efetivo e de qualidade, denotado pela op-

ção de marca exclusiva, ou seja, quando se trata de armamento bélico disponível no mercado, a preços e condições razoáveis, evidencia-se um monopólio representado pela marca Taurus (SOUZA; CHAVES JR., 2018). Os autores afirmam que questões políticas e legislativas dificultam a ampliação de oferta no que diz respeito às armas disponíveis no mercado brasileiro, como se visualiza no Regulamento de Produtos Controlados, aprovado pelo Decreto 10.030/2019.

Ademais, as implicações desse comportamento são discutidas há algum tempo e a situação persiste com a anuência do próprio Estado, como é o caso das armas utilizadas pelas polícias militares do Brasil, as quais dispõem da Taurus como única fornecedora (POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, 2014). PERÍODO SUPRIMIDO.

A polícia militar do estado de Goiás (PMGO), no tocante à satisfação dos policiais militares, expõe diversas dificuldades relacionadas à segurança e ao fabricante (Taurus) de suas armas de fogo, uma vez que os últimos modelos adquiridos pela PMGO apresentaram inúmeros problemas. A insegurança transmitida pelas últimas aquisições está relacionada a modelos novos e que não tiveram tempo de consolidação no mercado e nem tiveram sua confiabilidade testada, e de acordo com os policiais militares, a característica mais importante citada pelos usuários foi justamente a confiabilidade do armamento (MACHADO, 2019). Portanto, Machado e Valverde (2018) recomendam que as aquisições de armamento realizadas pelas Polícias Militares satisfaçam os requisitos mínimos de qualidade do parecer técnico elaborado por comissão para este fim.

Frente aos desafios políticos e ao monopólio bélico (SOUZA; CHAVES JR., 2018) e às falhas e insatisfações técnicas dos equipamentos da Taurus (MACHADO; VALVERDE, 2018), surge como problema de pesquisa: qual a percepção dos policiais militares do estado de Santa Catarina em relação a qualidade das armas de fogo de porte individual empregadas na instituição em que laboram?

Para responder a referida pergunta, tem-se por objetivo geral analisar, sob a percepção dos policiais militares, a qualidade das armas de fogo de porte individual empregadas pela polícia militar de Santa Catarina.

O estudo se justifica pela inconsistência apresentada pelas armas de fogo de porte individual da marca Taurus e pela necessidade de armas de maior qualidade, com intuito de fornecer ao policial equipamento seguro e eficaz, dada a complexidade do ofício policial (POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL, 2014; MACHADO, 2019), evidenciando a importância tanto para corporação, quanto para a sociedade.

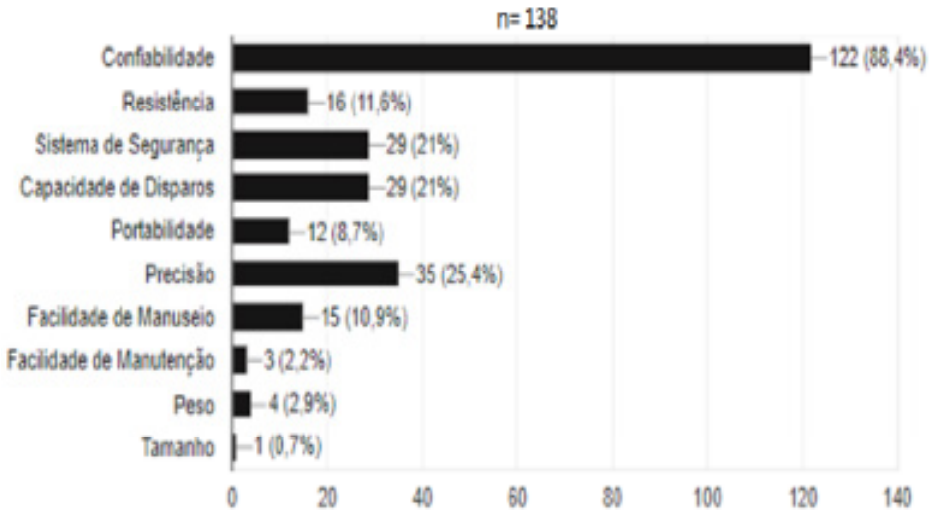
## **2. PRINCIPAIS REFERENCIAIS TEÓRICOS**

Segundo Georg, Kelner e Silvino Jr. (2011), as armas de fogo são artefatos de arremesso que expõem projéteis a partir da força expansiva dos gases resultantes da combustão da pólvora. Ainda de acordo com os autores, a denominação “arma de fogo” tem origem nas definições “primitivas” nas quais os disparos resultavam em uma chama/fogo na saída do projétil pelo cano.

Tocchetto (2003) afirma que a arma de fogo é a conjugação de três elementos: o aparelho arremessador ou a arma propriamente dita, a carga de projeção (pólvora) e o projétil. Em relação ao uso, as armas de fogo classificam-se em coletivas e individuais (GEORG; KELNER; SILVINO JR., 2011). As coletivas são exclusivamente militares e requerem mais de uma pessoa para a plena operação, uma vez que apresentam dimensões maiores e são pesadas. As armas de uso individual são aquelas operadas por uma única pessoa com objetivo de defesa pessoal e de uso geral (GEORG; KELNER; SILVINO JR., 2011).

Nesse sentido, com intuito analisar os parâmetros de qualidade para aquisição de material bélico da Polícia Militar de Goiás, especificamente as armas de fogo, a pesquisa de Machado e Valverde (2018) analisou a opinião dos policiais militares integrantes das unidades especializadas Rondas Ostensiva Tática (ROTAM, Batalhão de Choque e o Grupamento de Intervenção Rápida Ostensiva) GIRO, a respeito do armamento fornecido pela instituição. Então, os participantes da pesquisa (mais de 138 policiais militares) foram questionados acerca das características mais importantes que uma arma de fogo deveria possuir. Desse modo, verificaram-se características de qualidade como confiabilidade, precisão, sistema de segurança e capacidade de disparos, como mostra a figura 1.

FIGURA 1: CARACTERÍSTICAS MAIS IMPORTANTES EM UMA ARMA DE FOGO.



Fonte: Machado (2018)

### 3. METODOLOGIA

Esta pesquisa se utiliza do método indutivo e tem abordagem quantitativa, ou seja, os dados são produtos de medições, representadas por números e analisados por meio de métodos estatísticos (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013). Com alcance descritivo, este estudo foi abordado por meio de uma survey com o intuito de especificar as propriedades dos diferentes contextos submetidos à análise (SAMPIERI; COLLADO; LUCIO, 2013).

A linha de pesquisa adotada neste trabalho encontra-se na área de Ciência, Tecnologia e Inovação em Segurança Pública, mais especificamente sobre equipamentos.

#### 3.1 COLETA DE DADOS

Para a coleta de dados, utilizou-se o instrumento que consiste em um questionário estruturado, aplicado de forma não probabilística e por conveniência. Dessa forma, os itens foram medidos a partir de uma escala do tipo Likert de 5 pontos variando de 1 "discordo total-

mente" a 5 "concordo totalmente". Cabe destacar que a unidade de análise deste estudo é a arma de fogo de porte individual Taurus PT-100. O questionário, conforme o Apêndice 1, passou pelo pré-teste de dois especialistas Policiais Militares para fins de revisão e adequação do estudo e está estruturado em sete seções: dados do respondente; confiabilidade; resistência, segurança; portabilidade; efetividade; e outros.

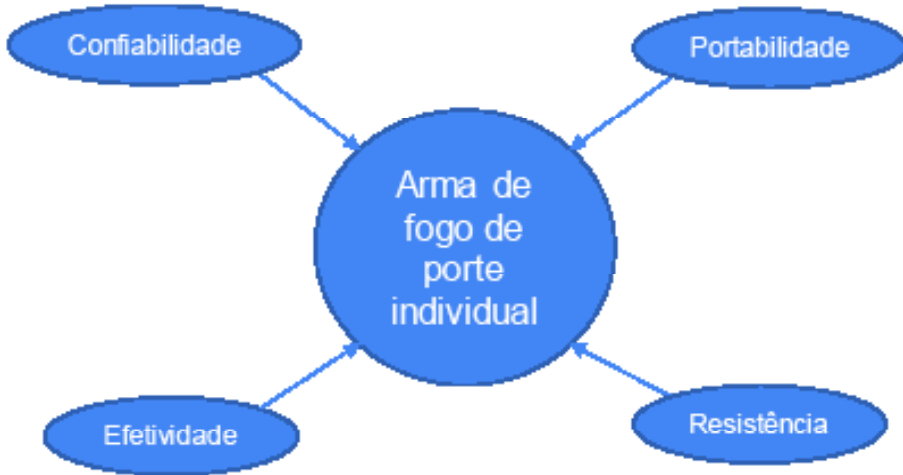
A survey, de corte transversal, foi aplicada junto aos Policiais Militares de Santa Catarina, utilizando-se de formulários de pesquisa disponibilizados por meio da Internet. Os participantes foram contatados por meio de aplicativos de comunicação instantânea e redes sociais. Oitenta e oito policiais militares participaram da pesquisa, sendo-lhes assegurados a voluntariedade e o anonimato.

No que tange o tamanho da amostra, Hair *et al.* (2010) destacam que, como regra geral, em estudos estatísticos fatoriais exploratórios, o mínimo é obter ao menos cinco vezes mais observações do que o número de variáveis analisadas e o tamanho mais aceitável configura a proporção de dez para um. Nesse cenário, para a presente pesquisa, projeta-se como quantidade ideal mínima de respondentes o valor de cinquenta. Dado que o montante de participantes foi de oitenta e oito, julgou-se como atendidos os critérios propostos por Hair *et al.* (2010).

#### **4. ANÁLISE DOS RESULTADOS**

A qualidade das armas da Polícia Militar de Santa Catarina, analisada no presente estudo, contemplou quatro variáveis, conforme a figura 2: confiabilidade, efetividade, portabilidade e resistência. A confiabilidade refere-se à confiança que o Policial Militar na sua arma de fogo de porte individual, especificamente no seu sistema de segurança a fim de evitar disparos acidentais. A variável efetividade diz respeito a precisão da arma, especialmente na sua capacidade de disparos e percepção de efetuar disparos precisos por parte do Policial Militar. Portabilidade é definida como a facilidade de uso do armamento durante o serviço policial e folga, considerando características como tamanho da empunhadura e adequabilidade tanto para policiais homens quanto mulheres. A resistência é entendida a partir da qualidade do material e insumos aplicados na produção da arma de fogo, destacando a capacidade de resistência a intempéries do cotidiano.

**FIGURA 2: VARIÁVEIS DAS ARMAS DE FOGO DE PORTE INDIVIDUAL.**



Fonte: Os autores, 2020.

#### **4.1 CARACTERIZAÇÃO DA AMOSTRA**

Dos 88 respondentes, 92% foram Praças e 8% Oficiais. A pesquisa conta com 5 participantes do sexo feminino e 83 do sexo masculino. Quanto ao nível de escolaridade, 47 possuem o nível superior completo, 33 a pós-graduação, 5 o ensino médio e 3 o superior incompleto. A idade dos participantes varia de 27 a 50 anos, apresentando média de 36 anos. Em relação à experiência como Policial Militar, cerca de 47% têm mais de 10 anos, 27% têm menos de 5 anos e 26% têm entre 5 e 10 anos.

#### **4.2 VALIDAÇÃO DO INSTRUMENTO**

Com intuito de validar o instrumento de coleta de dados, três testes estatísticos foram efetuados junto ao software estatístico IBM SPSS (Statistical Package for the Social Sciences): I) a análise fatorial exploratória (AFE), que teve o propósito de formar grupos de variáveis associadas entre si, com base nas cargas fatoriais identificadas, de forma a estabelecer as variáveis analisadas; II) o Alfa de Cronbach, para confirmar a fidedignidade das escalas propostas, ou seja, avaliar a consistência do questionário; III) o KMO, medida para quantificar o grau de intercorrelações entre as variáveis e a adequação da amostra.

Straub, Boudreau e Gefen (2004) destacam que a análise fatorial é uma técnica capaz de evitar o viés do método comum do instrumento e Hair *et al.* (2010) determinam valores para os itens medidos, a fim de garantir a validade convergente dos constructos (acima de 0,50).

A fidedignidade das dimensões do instrumento de coleta de dados foi testada por meio do cálculo do Alfa de Cronbach. Na mesma direção, o KMO (Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy) é o critério utilizado para identificar se a análise fatorial está sendo utilizada adequadamente, testando a consistência geral dos dados. Hair *et al.* (2010) aponta que esse índice varia de 0 a 1, no qual valores acima de 0,80 são considerados ótimos.

Nesse sentido, os resultados da análise fatorial exploratória com todos os itens do questionário são apresentados na tabela 1, utilizando o método de rotação Varimax. As cargas fatoriais abaixo de 0,400 foram suprimidas para facilitar a visualização dos constructos. A descrição e respectiva sigla de cada item é apresentada no Apêndice 1.

TABELA 1- ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA

ITENS	FATORES			
	1	2	3	4
Q12	0,808			
Q11	0,762			
Q14	0,759			
Q10	0,737			
Q4	0,680	0,445		
Q1	0,664	0,493		
Q3	0,653			
Q13	0,604	0,480		
Q15	0,541	0,488		
Q5	0,535			
Q20		0,789		
Q22		0,753		
Q21		0,729		
Q23		0,719		
Q17		0,704		

ITENS	FATORES			
	1	2	3	4
Q2	0,563	0,591		
Q16			0,867	
Q18			0,854	
Q19			0,799	
Q8				0,690
Q7		0,589		0,650
Q6		0,580		0,640
Q9	0,421			0,539

Fonte: Os autores, 2020.

Como já apresentado, o instrumento de coleta de dados foi elaborado com base na revisão da literatura, a qual indicou, em princípio, a possibilidade de análise de 5 dimensões (Confiabilidade, Resistência, Segurança, Portabilidade e Efetividade) relativas a qualidade da arma de fogo de porte individual. Entretanto, a primeira análise fatorial mostrou a correlação dos itens do instrumento em 4 dimensões. Os itens com cargas fatoriais abaixo de 0,40 dentro dos próprios fatores e com comunalidades (proporção de variabilidade que cada variável compartilha com as demais) acima de 0,50 em mais de um único fator foram excluídos do estudo, uma vez que indicam um possível viés do método, seja por interpretação dos respondentes ou por falta de sustentação teórica. Assim, os itens Q1, Q2, Q3, Q5, Q9, Q13, Q15 e Q17 foram excluídos dos testes.

Nessa direção, novos testes foram realizados até a identificação de 4 fatores que atenderam todos os requisitos teóricos e estatísticos, conforme a tabela 2.

TABELA 2 - ANÁLISE FATORIAL EXPLORATÓRIA FINAL

ITENS	FATORES			
	1	2	3	4
Q12	0,857			
Q11	0,829			
Q14	0,770			
Q10	0,722			
Q4	0,621			
Q23		0,815		
Q20		0,810		
Q22		0,785		
Q21		0,726		
Q16			0,881	
Q18			0,869	
Q19			0,818	
Q8				0,799
Q7		0,481		0,752
Q6		0,454		0,736
<b>ALFA DE CRONBACH</b>			0,909	
<b>KMO</b>			0,852	
<b>TESTE DE ESFERICIDADE DE BARTLETT</b>			0,000	
<b>VARIÂNCIA EXPLICADA</b>			75,964%	

Fonte: Os autores, 2020.

Os resultados indicam a existência de 4 dimensões capazes de avaliar a qualidade da arma de fogo de porte individual com base nas comunalidades dos itens, são eles: Confiabilidade, medida nos itens Q12, Q11, Q14, Q10 e Q4; Efetividade, medida nos itens Q23, Q20, Q22 e Q21; Portabilidade, medida nos itens Q16, Q18 e Q19; e Resistência, medida nos itens Q8, Q7 e Q6. Portanto, o fator Segurança, inicialmente proposto, se mostrou um item integrante da dimensão Confiabilidade.

Analisando os critérios estatísticos, as escalas apresentaram um Alfa de Cronbach de 0,909, número que atesta a fidedignidade do instrumento, uma vez que está acima do mínimo indicado por Hair *et al.* (2010). Isso significa que o questionário pode ser aplicado em outros

estudos que visam a analisar a qualidade de armas de fogo de porte individual. Não obstante, apresentou um KMO ótimo, acima de 0,800, como determina Hair *et al.* (2010), descrevendo a adequação e consistência geral dos dados observados. O teste de esfericidade de Bartlett, mostrou que a hipótese de que as variáveis não sejam correlacionadas na população é nula. Por fim, a variância explicada é de 75,964%, o que indica que o modelo proposto é capaz de explicar cerca de 76% das dimensões analisadas.

### 4.3 ANÁLISE DESCRITIVA

Considerando a média de todas as escalas do questionário, a qualidade da arma de porte individual do policial militar de Santa Catarina modelo Taurus PT-100 apresentou média 3,003 (60%). A escala Likert utilizada neste estudo apresenta 5 pontos, de modo que 5 é a medida de excelência em todos os fatores analisados da arma e 1 a pontuação relativa à deficiência em todos os quesitos. A média geral dos itens medidos no fator Confiabilidade é de 3,120. Além disso, a moda de tais parâmetros é de 4,0.

A análise descritiva da dimensão Confiabilidade é exposta na tabela 3.

TABELA 3 – DADOS ESTATÍSTICOS PARA A DIMENSÃO CONFIABILIDADE

DADOS ESTATÍSTICOS	Q10	Q11	Q12	Q14	Q4
MÉDIA	3,034	3,000	3,443	3,148	2,977
MODA	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
DESVIO PADRÃO	1,1885	1,4223	1,4452	1,2644	1,1644
MÍNIMO	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0
MÁXIMO	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Fonte: Os autores, 2020.

Quanto à dimensão efetividade, observou-se média geral de 3,645 e moda de 4,0; os resultados são apresentados na tabela 4. Vale destacar que, apesar de apresentarem médias neutras, ambas as dimensões (Confiabilidade e Efetividade) obtiveram a resposta mais recorrente 4,0, sugerindo a arma de porte individual analisada como confiável e efetiva.

TABELA 4 – DADOS ESTATÍSTICOS PARA A DIMENSÃO EFETIVIDADE

DADOS ESTATÍSTICOS	Q20	Q21	Q22	Q23
MÉDIA	3,568	3,852	3,864	3,295
MODA	4,0	4,0	4,0	4,0
DESVIO PADRÃO	0,7994	0,8100	0,8191	1,0301
MÍNIMO	1,0	1,0	1,0	1,0
MÁXIMO	5,0	5,0	5,0	5,0

Fonte: Os autores, 2020.

Os dados estatísticos referentes à dimensão Portabilidade são evidenciados na tabela 5. A média geral referente à Portabilidade é de 1,739, sugerindo que os policiais militares participantes do estudo discordam que a arma de fogo de porte individual Taurus PT-100 é de boa portabilidade. Nesta dimensão cabe analisar cada item a fim de identificar as possíveis falhas neste sentido.

TABELA 5 – DADOS ESTATÍSTICOS PARA A DIMENSÃO PORTABILIDADE

DADOS ESTATÍSTICOS	Q16	Q18	Q19
MÉDIA	1,489	1,750	1,977
MODA	1,0	1,0	1,0
DESVIO PADRÃO	0,7271	0,8476	0,9823
MÍNIMO	1,0	1,0	1,0
MÁXIMO	5,0	5,0	5,0

Fonte: Os autores, 2020.

O item Q16 representa a Taurus PT-100 como sendo “(...) de fácil portabilidade durante a folga (uso velado)”. Considerando a média de 1,489 e moda de 1,0, os policiais entendem que a referida arma não tem boa portabilidade para uso velado durante a folga. Além disso, seguindo o mesmo raciocínio, os resultados do item Q18, analisando se a Taurus PT-100 “Apresenta um tamanho adequado tanto para policiais homens quanto para policiais mulheres” indicam que a referida arma não tem o tamanho adequado para policiais masculinos e femininos, ou seja, as características individuais dos policiais devem ser consideradas para avaliar a qualidade de uma arma de fogo de porte individual. O item Q19 (que dispõe sobre a empunhadura adequada

para mãos de diferentes tamanhos), ao avaliar a dimensão Portabilidade, também sugere que a Taurus PT-100 não dispõe de empunhadura para policias de ambos os sexos, ou diferentes tamanhos, reforçando a necessidade de serem avaliadas as características específicas dos policiais que a utilizam.

Os resultados do fator Resistência são expostos na tabela 6, apresentando média geral de 3,216 e moda de 4,0, e sugerindo que, apesar da média concentrar-se na resposta neutra, a Taurus PT-100 é uma arma resistente. No entanto, é válido ressaltar o item Q8 (resistências às intempéries do uso cotidiano) apresentou mais de uma moda e média abaixo das demais (2,818). Isso indica a possibilidade de a arma de porte individual empregada pela PMSC não resistir as intempéries do uso cotidiano, a partir da percepção dos policiais militares.

**TABELA 6 - DADOS ESTATÍSTICOS PARA A DIMENSÃO RESISTÊNCIA**

DADOS ESTATÍSTICOS	Q6	Q7	Q8
MÉDIA	3,443	3,386	2,818
MODA	4,0	4,0	4,0 <sup>a</sup>
DESVIO PADRÃO	1,0379	0,9992	1,1300
MÍNIMO	1,0	1,0	1,0
MÁXIMO	5,0	5,0	5,0

Fonte: Os autores, 2020.

Por fim, os policiais militares foram questionados se recomendariam ou não a Taurus PT100 para outros colegas. Dos 88 participantes, 48 responderam que não, e 40 que sim. Nesse sentido, as variáveis confiabilidade e efetividade parecem ter aceitação moderada, enquanto os aspectos portabilidade e resistência parecem ter menos aceitação. Ou seja, o aspecto que obteve médias baixas, como a Portabilidade, pode ter sido determinante para a não recomendação da arma, ao passo que a Efetividade pode ter efeito positivo na percepção de recomendar o equipamento.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa contribui na elucidação do objetivo proposto, o qual diz respeito à qualidade da arma de fogo individual majoritariamente empregada pela PMSC. Principalmente, este estudo criou o instrumento utilizado para avaliar a qualidade da arma de fogo de porte individual da PMSC, que se mostrou estatisticamente robusto e adequado para ser replicado por outros pesquisadores em diferentes armas no tocante às variáveis confiabilidade, efetividade, portabilidade e resistência. A análise fatorial exploratória, com base na revisão da literatura, definiu as dimensões confiabilidade, efetividade, portabilidade e resistência relativas à qualidade da arma estudada. Na mesma direção e, considerando a confiabilidade do método empregado, projeta-se que as instituições de segurança pública e os pesquisadores da área podem fazer uso do instrumento deste estudo para avaliar diferentes armas.

Ademais, os resultados deste trabalho podem orientar, tanto os policiais quanto as instituições de que eles fazem parte, na escolha de armas de fogo de porte individual, direcionando, com base na percepção dos próprios policiais, as eventuais aquisições para o melhor equipamento a ser empregado.

## REFERÊNCIAS

ALÉSSIO, R. **A reavaliação anual das habilidades técnicas para o uso de armas de fogo por policiais militares**. Monografia (Gestão Estratégica em Segurança Pública) – Curso de Especialização em Gestão Estratégica em Segurança Pública, Unisul, Florianópolis, p. 75. 2010.

GEORG, N. J.; KELNER, L.; SILVINO JR., J. B. Armas de fogo: aspectos técnicos periciais. **Revista Jurídica – CCJ**, v. 15, n. 30, p. 137-156, ago./dez. 2011.

HAIR, J. F.; BLACK, W. C.; BABIN, B. J.; ANDERSON, R. E. **Multivariate Data Analysis**. 7. ed. Prentice Hall, Upper Saddle River, 2010.

MACHADO, R. M. A.; VALVERDE, M. C. S. A gestão de qualidade na aquisição do armamento pela polícia militar de Goiás. **Biblioteca Digital de Segurança Pública**, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ssp>.

go.gov.br/pmgo/. Acesso em: 15 abr. 2020.

MALHOTRA, N. K. **Marketing research: an applied orientation**. New Jersey: Prentice-Hall, 1993.

MELO, A. B.; DOLCI, D. B.; CERQUEIRA, L. S. Escritórios de Gestão de Projetos no Setor Público à Luz do Paradigma da Nova Administração Pública. **Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais**, v. 4, n. 1, p. 5-28, jul. 2019.

OLIVEIRA, D. de P. R. de. **Administração Pública: Foco na eternização do modelo administrativo**. São Paulo: Atlas, 2014.

POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL (PCDF). **Novo laudo da PCDF aponta defeito em armas da Taurus**. 4 jan. 2014. Disponível em: <http://www.politicadistrital.com.br/2017/01/04/novo-laudo-da-pcdf-aponta-defeito-em-armas-da-taurus/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

SAMPIERI, R. H.; COLLADO, C. F.; LUCIO, M. P. B. **Metodologia de pesquisa**. 5. ed., Porto Alegre: Penso, 2013.

SOUZA, T. J.; CHAVES JR., W. M. O monopólio do armamento na polícia militar do estado de Goiás. **Biblioteca Digital de Segurança Pública**, 2018. Disponível em: <https://acervodigital.ssp.go.gov.br/pmgo/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

STRAUB, D.; BOUDREAU, M.; GEFEN, D. Validation Guidelines for IS Positivist Research. **Communications of the Association for Information Systems**, v. 13, p. 380-427, 2004.

TOCCHETTO, D. **Balística forense: aspectos técnicos e jurídicos**. 3. ed. Campinas: Millennium, 2003.

## APÊNDICE I – INSTRUMENTO DE COLETA DE DADOS

ITEM	DESCRIÇÃO
Q1	Posso confiar.
Q2	Sempre funciona.
Q3	Nunca falhou.
Q4	Atende meus critérios de confiabilidade.
Q5	Percebo que os outros policiais militares confiam nela.
Q6	É resistente.
Q7	É feita de material resistente.
Q8	Resiste as intempéries do uso cotidiano.
Q9	Não requer muita manutenção para funcionar corretamente.
Q10	É segura.
Q11	Nunca disparou acidentalmente.
Q12	Nunca presenciei um disparo acidental.
Q13	Apresenta um sistema de segurança confiável.
Q14	Nunca me senti inseguro utilizando-a.
Q15	É de fácil portabilidade durante o serviço policial.
Q16	É de fácil portabilidade durante a folga (uso velado).
Q17	É de fácil manuseio.
Q18	Apresenta um tamanho adequado tanto para policiais homens quanto para policiais mulheres.
Q19	Dispõe de empunhadura adequada para mãos de diferentes tamanhos.
Q20	É precisa.
Q21	Possui boa capacidade de disparos.
Q22	Consigo efetuar disparos muito precisos a distância de 5 metros.
Q23	Consigo efetuar disparos muito precisos a distância de 10 metros.

---

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

*(integridade científica)*

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

### COMO CITAR (ABNT BRASIL)

MELO, A. B.; SANTOS, KENDRA N. S. C.; FERNANDES, A. F. Avaliação da arma de fogo de porte individual empregada pela polícia militar de Santa Catarina. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, Brasília, Brasil, v. 14, n. 13, p. 261-278, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

# **NOME SOCIAL: O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA TRANSGÊNERO E SEUS REFLEXOS NO INQUÉRITO POLICIAL**

*SOCIAL NAME: THE PRINCIPLE OF DIGNITY FOR TRANSGENDER INDIVIDUALS AND ITS REFLECTIONS ON THE POLICE INQUIRY*

*EL NOMBRE SOCIAL Y EL PRINCIPIO DE LA DIGNIDAD DE LA PERSONA TRANSGÉNERO*

Submetido em 15.06.2023

Aceito em 04.04.2024

## **LAIZA FERNANDA RIGATTO**

DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL SP

laiza.rigatto@policiacivil.sp.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/725238654343353>



<https://orcid.org/0009-0008-8556-6818>

## **ANA PAULA SABARIEGO BATISTA**

GRADUADA EM DIREITO

DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL SP

ana.batista@policiacivil.sp.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/7669007344417781>



<https://orcid.org/0009-0006-1290-4009>

## **FERNANDA DOS SANTOS UEDA**

GRADUADA EM DIREITO

DELEGADA DE POLÍCIA CIVIL SP

fernanda.ueda@policiacivil.sp.gov.br



<http://lattes.cnpq.br/3664893738357941>



<https://orcid.org/0000-0001-5713-9140>

## **RESUMO**

O nome integra o direito da personalidade do indivíduo e, para garantia do exercício dos direitos fundamentais, estende-se às pessoas transgênero. Este estudo é uma pesquisa qualitativa, exploratória e de revisão de literatura. Após o exame da legislação nacional e dos instrumentos internacionais, discorreremos sobre o impacto dos preceitos constitucionais que garantem a aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana aos direitos da personalidade, os quais individualizam as pessoas em seus meios sociais de interação. Traçaremos considerações sobre os direitos da personalidade, em especial o nome, com destaque ao nome social como direito à identidade de gênero. Encadere-mos as decisões de Tribunais Superiores quanto à discussão sobre a alteração de pre-nome e gênero diretamente no Registro Civil. O objetivo do estudo é evidenciar o re-conhecimento jurídico da identidade de gênero no sistema de justiça criminal e do uso adequado da linguagem nas peças de polícia judiciária para aplicar a investigação com perspectiva de gênero, com destaque para a regulamentação do tratamento adequado de pessoas transgênero no âmbito da Polícia Civil de São Paulo.

**PALAVRAS-CHAVE:** gênero; nome social; direitos LGBTQIA+; linguagem; polícia judiciária.

## **ABSTRACT**

The name is an essential aspect of individual rights and must be extended to transgender individuals as a guarantee for the exercise of their fundamental rights. This study is qualitative and exploratory literature review research, which examines domestic legislation and international instruments. It explores the impact of constitutional principles that uphold the application of the principle of human dignity to personal rights, including the name, which serves to individualize people in their social interactions. The paper will discuss the rights of the personality, particularly focusing on the name, emphasizing the right to a chosen name as integral part of gender identity. Additionally, the decisions made by the Superior Courts regarding this topic will be linked to the discussion on the possibility of changing both first names and genders directly on civil registers. The aim of the study is to highlight the legal recognition of gender identity in the criminal justice system and the proper use of language in police investigative documents to apply gender perspective in investigations, with an emphasis on regulating the appropriate treatment of transgender individuals within the scope of the São Paulo Civil Police.

**KEYWORDS:** gender; social name; LGBTQIA+ rights; language; police.

## **RESUMEN**

El nombre forma parte del derecho a la personalidad del individuo y, para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales, se extiende a las personas transgênero. Este estudio es una investigación cualitativa, exploratoria y de revisión de literatura. Después

de examinar a legislação nacional e os instrumentos internacionais, discutiremos o impacto de os preceptos constitucionais que garantizam a aplicação do princípio da dignidade humana a os direitos da personalidade, que individualizam a as pessoas em sus entornos de interação social. Apresentaremos considerações sobre os direitos da personalidade, em particular o nome, fazendo hincapié em o nome social como um direito a a identidade de género. Vincularemos as decisões de os Tribunais Superiores sobre o tema a a discussão acerca do cambio de nome e género directamente em o Registro Civil. O objetivo do estudo é resaltar a importância do reconhecimento legal da identidade de género em o sistema de justiça penal e o uso adequado do lenguaje em os documentos da polícia judicial para aplicar a investigação com perspectiva de género, com ênfase em a regulação do trato adequado a as pessoas transgénero em o âmbito da Polícia Civil de São Paulo.

**PALABRAS CLAVE:** género; nome social; direitos LGBTQIA+; lenguaje; Polícia Judicial.

*Por que é que eu me chamo isso e não me chamo aquilo? [...] Eu não gosto do meu nome, não fui eu quem escolheu. Eu não sei por que se metem com um nome que é só meu! [...] Foi meu pai quem decidiu que meu nome fosse aquele. Isto só seria justo se eu escolhesse o nome dele (BANDEIRA, 1984, p. 12-13).*

## 1. INTRODUÇÃO

A individualização das pessoas é indispensável ao desenvolvimento humano e eixo fundamental no processo de ascensão das sociedades em geral. Referida singularização traz o nome como um dos principais elementos capazes de caracterizar e identificar a pessoa humana nas relações sociais desenvolvidas ao longo de sua vida. Trata-se de exteriorização de um importante direito da personalidade, passível de proteção no ordenamento jurídico brasileiro.

Em que pese esteja protegido pelo princípio da imutabilidade/inalterabilidade, a doutrina, a legislação e a jurisprudência, visando à preservação e ao exercício de direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição, sempre reconheceram exceções para alteração do nome, como, por exemplo, em decorrência de erro de grafia, exposição do portador a situação vexatória, homonímia, inclusão de apelido público e notório, inclusão em programa de proteção à testemunha ou em razão da transgeneridade. Atualmente, a Lei nº 14.382/2022 promoveu alteração no disposto no art. 56, caput, da Lei de Registros Públicos (Lei nº 6.015/1973), por meio da qual autoriza a alteração de prenome,

pessoalmente e imotivadamente, sem a necessidade de decisão judicial e após ter sido alcançada a maioria civil (BRASIL, 1973).

A presente pesquisa qualitativa e exploratória abordará, por intermédio da revisão bibliográfica e da análise jurisprudencial, os principais argumentos de interpretação técnico-jurídicos utilizados pela doutrina e pela jurisprudência brasileiras para a construção do reconhecimento e do respeito aos direitos das pessoas transgêneros, com destaque para os direitos de identidade. Além da necessária compreensão doutrinária do conceito de nome, serão analisados o conceito de identidade de gênero, as disposições do Parecer Consultivo OC 24/2017 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como a argumentação jurídica definida no Recurso Extraordinário 670.422 Rio Grande do Sul, julgado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), sobre a possibilidade de alteração do prenome e do gênero nos assentos civis de pessoas transgêneros.

Após a coleta de dados legais e jurisprudenciais, serão apresentadas proposições concretas para a construção de peças extrajudiciais de investigação policial, sob a perspectiva da diversidade de gênero e orientação sexual.

## **2. DIREITO CIVIL CONSTITUCIONAL E DIREITOS DA PERSONALIDADE**

A construção da ideia de pessoa, como bem observa Tartuce (2023, p. 111), tem função referencial histórica, pela comparação entre os Códigos Civis pátrios, sendo o anterior editado pela Lei nº 3.071, de 1º de janeiro de 1916 revogada pela Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Ao contrário do Código Civil anterior, o atual prefere utilizar a expressão pessoa em vez de homem, constante do art. 2.º do Código de 1916, e tida como discriminatória, inclusive pelo texto da Constituição de 1988, que comparou homens e mulheres (art. 5.º, inc. I).

O dispositivo revela, na verdade, a ideia de pessoa como indivíduo inserido no meio social, com a sua dignidade respeitada e reveren-

ciada, em conformidade com preceitos constitucionais, dentre os quais o disposto no art. 1º, III (BRASIL, 1988), um dos ditames do Direito Civil Constitucional.

Importante observar que a igualdade entre as pessoas, pilar constitucional desde 1988 no ordenamento jurídico pátrio, começou a ganhar espaço e reconhecimento jurídico anos depois, fruto de movimentos feministas que paulatinamente se organizaram politicamente contra atos discriminatórios. A esse respeito, Barsted (2022) declara que

[a] partir da Constituição, os movimentos de mulheres promoveram uma leitura crítica de toda a legislação ordinária para promover a revisão de códigos e leis ordinárias, especialmente nas legislações do Código Civil e do Código Penal, exemplos normativos de discriminações contra as mulheres. Em 2002, pela primeira vez, o Brasil apresentou um Relatório Nacional para o Comitê CEDAW. Na análise desse Informe Nacional 69, em 2003, o Comitê destacou um conjunto de preocupações e recomendações para serem cumpridas pelo Brasil, em especial com destaque para a grande distância entre as garantias constitucionais em matéria de igualdade e a situação social, econômica, cultural e política em que se encontravam de fato as mulheres no Brasil, especialmente considerando-se a situação das mulheres afrodescendentes e indígenas (BARSTED, 2022, p. 28).

Após o fim de um sombrio período de ditadura militar, a Constituição Brasileira de 1988 despontou no cenário jurídico como fruto do debate democrático, elencando como valores fundamentais a soberania, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa e o pluralismo político (BRASIL, 1988). Não apenas no Brasil, mas também em ordenamentos jurídicos estrangeiros, a edição de novas Cartas Constitucionais, de conteúdo humanista e solidário, colidia com os princípios individualistas e patrimonialistas das codificações civis. Assim, de acordo com Schreiber,

[a] ideia de promover a releitura do direito civil à luz das normas constitucionais ganhou corpo na Europa a partir do fim da Segunda Guerra Mundial, quando diversas nações decidiram editar Constituições novas, capazes de refletir seu comprometimento com a preservação da democracia, com a solidariedade social e com a proteção da dignidade humana. (SCHREIBER, 2016, p. 3).

Inserido nesse contexto, está o que a doutrina denominou Direito Civil Constitucional, que não se trata de mera releitura das normas civis, mas do reconhecimento de que “as normas constitucionais podem e devem ser diretamente aplicadas às relações jurídicas estabelecidas entre particulares”

Somente em fins do século XX se pôde construir a dogmática dos direitos da personalidade, ante o redimensionamento da noção de respeito à dignidade da pessoa humana, consagrada no art. 1º, III, da CF/88, o que reflete em restrição das atividades desenvolvidas pelos Poderes Executivo, Judiciário e Legislativo e que deverão protegê-los contra quaisquer abusos. (SCHREIBER, 2016, p. 2).

Como explica Diniz (2022, p. 49), a partir de bases constitucionais, a doutrina e a jurisprudência puderam construir a interpretação dos direitos da personalidade integrada ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Segundo Gagliano e Pamplona Filho (2022, p. 70), “os direitos da personalidade têm por objeto os atributos físicos, psíquicos e morais da pessoa em si e em suas projeções sociais”. Ainda, conforme Telles Júnior (1979 apud DINIZ, 2022), tais direitos

[...] são os direitos subjetivos da pessoa de defender o que lhe é próprio, ou seja, a identidade, a liberdade, a sociabilidade, a reputação, a honra, a autoria etc. Por outras palavras, os direitos da personalidade são direitos comuns da existência, porque são simples permissões dadas pela norma jurídica, a cada pessoa, de defender um bem que a natureza lhe deu, de maneira primordial e direta (TELLES JÚNIOR, 1979, p. 315-316 apud DINIZ, 2022, p. 48).

Além disso, são direitos dotados de particularidades que os diferem dos demais direitos privados, pois são absolutos, gerais, intransmissíveis (em regra, não podem ser transferidos à esfera jurídica de outrem), indisponíveis, irrenunciáveis, imprescritíveis e impenhoráveis (DINIZ, 2022). Gagliano e Pamplona Filho (2023) também os classificam como vitalícios, já que acompanham a pessoa, em regra, desde a primeira manifestação de vida até o seu passamento. Para Bittar (2015),

[c]onsideram-se da personalidade os direitos reconhecidos à pessoa humana tomada em si mesma e em suas projeções

na sociedade, previstos no ordenamento jurídico exatamente para a defesa de valores inatos no homem, como a vida, a higidez física, a intimidade, o segredo, o respeito, a honra, a intelectualidade e outros tantos (BITTAR, 2015, p. 29).

Dos direitos da personalidade, o direito à identidade “constitui o elo entre o indivíduo e a sociedade em geral” e o nome é um dos principais sinais que compõe tal identidade (BITTAR, 2015, p.195). Nessa seara, e especialmente considerando o entendimento de que os direitos da personalidade são as projeções de cada um perante a sua comunidade, família e sociedade, o uso do nome social, que individualiza, caracteriza e singulariza pessoas transgêneros, está juridicamente legitimado em nosso ordenamento por meio de construções doutrinárias e jurisprudenciais, conforme será apresentado nas próximas linhas.

### **3. NOME SOCIAL COMO COROLÁRIO DO DIREITO À IDENTIDADE DE GÊNERO**

A norma heterossexual historicamente regulou e controlou grupos sociais, apagando as diferenças referentes à sexualidade e à identidade de gênero. Este estudo científico, desse modo, visa a desestabilizar zonas de conforto em que o diferente era reputado como desvio ou anomalia, criando mecanismos de poder que minimizavam preconceitos e violências.

#### **3.1 IDENTIDADE DE GÊNERO**

A definição de termos traz consequências relevantes no cotidiano, bem pode ser um vetor para compreender e aceitar a diversidade ou uma ferramenta para restringir o acesso a direitos. A sexualidade humana por sua dimensão poliédrica é revestida de oposição virulenta ao questionar o gênero binário e heterossexual. Connel e Pearse (2016, p. 93) apontam que são arranjos sociais que precedem o corpo numa “coconstrução do biológico e do social”. A construção estratificada do gênero binário que reafirmava uma submissão do gênero feminino, debatida desde meados do século passado, foi confrontada no Parecer Consultivo OC-24 de 2017.

Em 18 de maio de 2016, a República da Costa Rica apresentou pedido de parecer consultivo perante a Corte Interamericana de Direitos Humanos para que esta se pronunciasse sobre o reconhecimento da mudança de nome das pessoas de acordo com a identidade de gênero assumida. Em 24 de novembro de 2017, foi emitido o Parecer Consultivo OC-24/17 sobre as obrigações estatais em relação à mudança de nome e à identidade de gênero.

Conceitos importantes foram ventilados nesse parecer, dentre eles os correspondentes a gênero, identidade de gênero, cisnormatividade e heteronormatividade:

*Gênero* refere-se às identidades, funções e atributos socialmente construídos de mulheres e homens e do significado social e cultural atribuído a estas diferenças biológicas (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 16, grifo nosso).

A identidade de gênero é a experiência interna e individual do gênero como cada pessoa a sente, que pode ou não corresponder ao sexo atribuído no momento do nascimento, incluindo a experiência pessoal do corpo (o que poderia envolver – ou não – a modificação da aparência ou da função corporal através de meios médicos, cirúrgicos ou outros, desde que seja escolhido livremente) e outras expressões de gênero, incluindo o vestuário, o modo de falar e maneirismos. A identidade de gênero é um conceito amplo que cria espaço para a autoidentificação, e que se refere à experiência que uma pessoa tem de seu próprio gênero. Assim, a identidade de gênero e sua expressão também assumem várias formas, algumas pessoas não se identificam como homens, nem mulheres, ou se identificam como ambos (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 16-17, grifo nosso).

*Cisnormatividade* é a ideia ou expectativa de acordo com a qual, todas as pessoas são cisgênero e que as pessoas que receberam sexo masculino ao nascer sempre crescem para ser homens e aquelas que receberam sexo feminino no nascimento sempre crescem para ser mulheres. (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 20, grifo nosso).

*Heteronormatividade* é a tendência cultural em favor das relações heterossexuais, que são consideradas normais, na-

turais e ideais e são preferidas em relação ao mesmo sexo ou ao mesmo gênero. Este conceito apela a regras legais, religiosas, sociais e culturais que obrigam as pessoas a agir de acordo com os padrões heterossexuais dominantes e predominantes (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 20, grifo nosso).

Longe de serem um dado exclusivamente biológico relacionado ao sexo (genitais, morfologia ou cromossomos), as noções de gênero e de identidade de gênero estão desvinculadas de qualquer determinismo biológico. São construções culturais desenvolvidas por cada um de nós, que podem ou não corresponder ao sexo biológico atribuído quando do nascimento, daí podermos afirmar que “a natureza do gênero é ser, desde sempre, cultura” (BENTO, 2017, p. 89).

Importante destacar que um dos pontos principais de debate das teorias feministas estava relacionado à luta pela igualdade de gênero, quando se buscava demonstrar que as estruturas sociais “aprisionavam as mulheres em papéis fixos de gênero, como os de esposas e mães” (CARVALHO, 2017, p. 76), resultando em opressão e violência ao longo das décadas. Entretanto, como observa Carvalho (2017, p. 76), os debates sobre gênero, por intermédio das denominadas teorias queer, também passaram a ser direcionados “à inferiorização das diversas identidades de gênero e de orientação sexual estabelecida no processo histórico de naturalização do ideal heterossexual”. O que se buscava era “desconstruir a hierarquia estabelecida entre hétero e homossexualidade, independente do gênero; e [...] romper com a fixidez dos conceitos e superar a lógica binária que cinde e rotula as pessoas como hétero ou homossexuais” (CARVALHO, 2017, p. 76).

Impulsionados pelas teorias queer, os debates sobre identidade de gênero se concentram na heteronormatividade como propulsora de privilégios, bem como responsável pela inferiorização e apagamentos de diversidades sexuais e de gênero. Nesse contexto, existe um ponto de intersecção entre as teorias feministas e queer, que buscam desconstruir o ideal de masculinidade que inferioriza e legitima violências. Portanto, é preciso sedimentar o entendimento do que é identidade de gênero, rompendo paradigmas e padrões sociais, bem como definições inadequadas.

Desse modo, o presente trabalho, pela característica multi-dimensional da temática, adotará o conceito estampado no já mencionado Parecer Consultivo OC-24/17 da Corte Interamericana de Direitos Humanos, bem como adotará outras definições relevantes nele contidas, incluindo a orientação sexual. Finalizando essas breves considerações, destaca-se a identidade de gênero como construção individual, ou seja, autoidentificação perante a sociedade, que pode ou não corresponder à característica fisiológica do nascimento, e difere do conceito de orientação sexual, conforme abaixo descrito:

Orientação Sexual: Refere-se à atração emocional, afetiva e sexual por pessoas de um gênero diferente do seu, ou de seu próprio gênero, ou de mais de um gênero, bem como relações íntimas e/ou sexuais com estas pessoas. A orientação sexual é um conceito amplo que cria espaço para a autoidentificação. Além disso, pode variar ao longo de um continuum, incluindo a atração exclusiva e não exclusiva pelo mesmo sexo ou pelo sexo oposto. Todas as pessoas têm uma orientação sexual, a qual é inerente à identidade da pessoa (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 18, grifo nosso).

As definições, muito embora, abordem o espectro da subjetividade humana não se confundem e aplicam-se a campos distintos da subjetividade e da construção do indivíduo. Enquanto a identidade de gênero é um olhar de si e um autorreconhecimento com os aspectos sociais de gênero a orientação sexual está atrelada à afetividade e, em caso de pessoas sexuais ao desejo ou libido.

### **3.2 PRINCÍPIOS DE YOGYAKARTA**

Apesar da intensificação dos debates promovidos pelas teorias feministas e queer (RAMOS, 2020), que sustentavam que a heteronormatividade funciona como alavanca para a inferiorização de diversidades sexuais e de gênero, diversas formas de violações de direitos humanos alvejavam pessoas em todo o mundo, em razão de sua orientação sexual ou identidade de gênero. Tais violações se revelavam por meio de torturas, maus-tratos, agressões sexuais e estupros e pela negação de acesso ao mercado de trabalho e à educação. Estados e sociedades exerciam controle sobre o modo como as pessoas viviam e se

identificavam e, ainda, como se comportavam em seus relacionamentos pessoais, protagonizando uma verdadeira violência de gênero.

Visando enfrentar tais violências e promover igualmente os direitos humanos de todas as pessoas, inclusive em relação à orientação sexual e à identidade de gênero, especialistas em direitos humanos se reuniram na cidade de Yogyakarta, na Indonésia, em novembro de 2006, e adotaram uma Carta de Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de Direitos Humanos em relação à orientação sexual e à identidade de gênero. No preâmbulo do documento, houve a preocupação em definir “orientação sexual” e “identidade de gênero” como, respectivamente:

[Orientação sexual] Referida à capacidade de cada pessoa de experimentar uma profunda atração emocional, afetiva ou sexual por indivíduos de gênero diferente, do mesmo gênero ou de mais de um gênero, assim como de ter relações íntimas e sexuais com essas pessoas;

[Identidade de gênero] Referida à experiência interna, individual e profundamente sentida que cada pessoa tem em relação ao gênero, que pode, ou não, corresponder ao sexo atribuído no nascimento, incluindo-se aí o sentimento pessoal do corpo (que pode envolver, por livre escolha, modificação da aparência ou função corporal por meios médicos, cirúrgicos ou outros) e outras expressões de gênero, inclusive o modo de vestir-se, o modo de falar e maneirismos (PRINCÍPIOS..., 2007, p. 6).

É importante ressaltar que as definições abstraem aspectos anatômicos, performance sexual e comportamentos externalizantes. Os fatores indicados trazem elementos de insubordinação ao corpóreo e enquadramento do olhar pessoal do indivíduo de si para o mundo.

### **3.3 PESSOAS TRANSGÊNEROS E O DIREITO À IDENTIDADE**

As definições de identidade de gênero e orientação sexual, aqui apresentadas, foram sedimentadas tanto no Parecer Consultivo OC 24/17 como nos Princípios de Yogyakarta. Avançando o debate sobre o nome social como direito das pessoas transgêneros, foi um marco importante a definição de pessoas transgêneros nas normativas internacionais:

Quando a identidade ou expressão de gênero de uma pessoa é diferente daquela que normalmente está associada ao sexo atribuído no nascimento. As pessoas trans constroem sua identidade independentemente do tratamento médico ou intervenções cirúrgicas. O termo trans é um termo “guarda-chuva” usado para descrever as diferentes variantes da identidade de gênero, cujo denominador comum é a não conformidade entre o sexo atribuído ao nascimento da pessoa e a identidade de gênero tradicionalmente atribuída a ela. Uma pessoa transgênero ou trans pode se identificar com os conceitos de homem, mulher, homem trans, mulher trans e pessoa não binária, ou com outros termos como hijra, terceiro gênero, biespiritual, travesti, fá'afafine, queer, transpinoy, muxé, waria e meti. A identidade de gênero é um conceito diferente da orientação sexual (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017, p. 17, grifo do autor).

O Princípio 3 de Yogyakarta refere-se ao direito de reconhecimento perante a lei, ou seja, “toda pessoa tem o direito de ser reconhecida, em qualquer lugar, como pessoa perante a lei” (PRINCÍPIOS..., 2007, p. 12). Tal princípio parece dizer o óbvio, mas, no que concerne às discussões relativas à orientação sexual e à identidade de gênero, não se pode olvidar as inúmeras restrições impostas, como por exemplo, a proibição de casamento entre pessoas do mesmo sexo, que até pouco tempo atrás era realidade no Brasil.

O Princípio 3 também dispõe que “as pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas devem gozar de capacidade jurídica em todos os aspectos da vida”, já que é parte essencial de sua personalidade, e “um dos aspectos mais básicos de sua autodeterminação, dignidade e liberdade” (PRINCÍPIOS..., 2007, p. 12-13). Consequência de tal postulado está na impossibilidade, por exemplo, de exigências relativas a procedimentos médicos, esterilizações ou terapias hormonais para o reconhecimento legal da identidade de gênero.

No Parecer Consultivo em análise (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017), ressalta-se que a Convenção Americana de Direitos Humanos protege os valores fundamentais da pessoa humana, dentre eles o direito à identidade. Trata-se de reconhecimento de sua dignidade, atributo da pessoa humana que não admite qualquer suspensão ou restrição. Assim, quando menciona a proteção da dignidade da pessoa humana, baseada na autonomia de cada in-

divíduo de desenvolver sua personalidade da maneira que lhe convém e definir as suas relações pessoais com os demais, a Convenção Americana reconhece a inviolabilidade da vida privada, que deve estar protegida de ingerências ou interferências abusivas estatais ou de particulares.

Para que um Estado e uma sociedade reconheçam efetivamente a dignidade das pessoas, deve haver a possibilidade de todas autodeterminarem-se livremente de acordo com seus valores, crenças e interesses, sem qualquer interferência estatal. O direito à identidade envolve o direito de exteriorizar o seu modo de ser, o que engloba, certamente, a identidade de gênero e a orientação sexual. Nesse contexto, o nome é um sinal da individualidade de cada pessoa, em sua vida privada, familiar e perante o próprio Estado, pelo qual deve ser reconhecido juridicamente e tratado como aspecto da personalidade de cada um.

Conforme constou no Parecer Consultivo OC 24/17 (CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, 2017), o direito à identidade e, portanto, o direito à identidade sexual e de gênero têm como uma de suas implicações mais relevantes a constituição de um direito com caráter autônomo, que alimenta seu conteúdo tanto com as normas do direito internacional, quanto com aquelas derivadas das características culturais próprias, contempladas no ordenamento interno dos Estados, concorrendo, assim, para conformar a especificidade da pessoa com os direitos que a tornam única, singular e identificável.

Importante destacar que, conforme entendimento da Corte Interamericana de Direitos Humanos no citado parecer consultivo (2017, p. 45), a “identidade de gênero é um elemento constituinte e constitutivo da identidade das pessoas”. Logo, o reconhecimento da identidade das pessoas é um dos pilares para que se efetive o exercício de outros direitos.

### **3.4 SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E IDENTIDADE DE GÊNERO**

No ano de 2018, duas importantes decisões do Supremo Tribunal Federal – STF sobre a temática merecem destaque. Elas estão consubstanciadas na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4.275, Distrito Federal (ADI 4.275-DF), e no Recurso Extraordinário nº 670.422, Rio Grande do Sul (RE 670.422-RS).

Na ADI 4.275-DF, o STF julgou procedente a ação para dar interpretação conforme a Constituição Federal de 1988 e o Pacto de São José da Costa Rica ao art. 58 da Lei nº 6.015/1973 (BRASIL, 1973), reconhecendo às pessoas transgênero que assim o desejarem, independentemente da cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes, o direito à substituição de prenome e gênero diretamente no registro civil. Essa medida pode ser observada no seguinte trecho:

DIREITO CONSTITUCIONAL E REGISTRAL. PESSOA TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIS OU PATOLOGIZANTES. 1. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 4. Ação direta julgada procedente (BRASIL, 2018, p. 2).

E no RE 670.422-RS foi firmada a seguinte tese:

O transgênero tem direito fundamental subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil. Não se exige, para tanto, nada além da manifestação de vontade do indivíduo, o qual poderá exercer tal faculdade tanto pela via judicial quanto pela via administrativa. 2. Essa alteração deve ser averbada à margem do assento de nascimento, vedada a inclusão do termo 'transgênero'. 3. Nas certidões do registro não constará nenhuma obser-

vação sobre a origem do ato, vedada a expedição de certidão de inteiro teor, salvo a requerimento do próprio interessado ou por determinação judicial. 4. Efetuando-se o procedimento pela via judicial, caberá ao magistrado determinar, de ofício, ou a requerimento do interessado, a expedição de mandados específicos para a alteração dos demais registros dos órgãos públicos ou privados, os quais deverão preservar o sigilo sobre a origem dos atos (BRASIL, 2018b, p. 2-3).

A doutrina também apresenta o mesmo entendimento:

De toda sorte, pontue-se que esse entendimento anterior parece estar totalmente superado no próprio STJ, pois a Corte passou a considerar que a pessoa transexual não pode ser tratada como um doente, cabendo a alteração do nome e do sexo no registro civil independentemente da realização de cirurgia prévia. Na mesma linha, as decisões do Supremo Tribunal Federal aqui antes explanadas e analisadas, que até dispensam a ação judicial para tanto (TARTUCE, 2023, p. 219).

Os atos decorrentes da alteração de prenome não se adstringem ao campo nome, mas é vedada qualquer menção que possa apontar a modificação, bem como eventual expedição de certidão em que conste o prenome de origem.

Em outras ações constitucionais, cujos objetos estavam relacionados ao direito de identidade à gênero e à orientação sexual, observou-se o reconhecimento pelo STF da liberdade para dispor da própria sexualidade como categoria dos direitos fundamentais, que não poderia ser “fator de desigualação jurídica entre as pessoas” (BRASIL, 2011a).

Em 2011, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132 Rio de Janeiro (ADPF 132-RJ), houve a interpretação pelo Tribunal de que a Constituição Federal não proibia a formação de famílias por pessoas do mesmo sexo, reconhecendo, naquela ocasião, a união entre pessoas do mesmo sexo com uma nova forma de entidade familiar (BRASIL, 2011b).

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26 do Distrito Federal (ADO 26-DF), foram admitidas as graves ofensas aos direitos fundamentais da comunidade LGBTQIA+, em decorrência

do lapso temporal inaceitável para a implementação dos mandamentos constitucionais de criminalização previstos no texto constitucional, ou seja, a inércia do Poder Legislativo na edição de diplomas que visassem à criminalização de atos de discriminação (BRASIL, 2019b).

#### **4. ALTERAÇÃO DE NOME E DE GÊNERO NO REGISTRO CIVIL**

No Brasil, desde 2018, é possível alterar o nome e o gênero na certidão de nascimento, por meio do procedimento de retificação de registro civil, em razão do que estava disciplinado no Provimento nº 73 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Em 30 de agosto de 2023, foi instituído o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça (Provimento nº 149/2023), regulamentando serviços notariais e de registro, quando a temática foi incorporada ao Código, como se observa na seção relativa “Da alteração do prenome e do gênero”, autorizando a toda pessoa maior de 18 anos e habilitada à prática de todos os atos da vida civil a alteração e averbação do prenome e do gênero, a fim de adequá-los à identidade autopercebida. O procedimento é realizado com base na autonomia da pessoa requerente e independe de autorização judicial ou comprovação de qualquer tipo de procedimento médico ou tratamento hormonal.

Para fazer a retificação administrativa, é necessário preencher os requisitos previstos no provimento, como idade mínima de 18 anos e apresentação de documentos e certidões conforme disposição do art. 518, § 6º. Cumpre salientar que não é necessário apresentar um laudo médico ou parecer psicológico que ateste a transgeneridade. A retificação judicial de registro civil ainda se faz necessária nos casos em que a pessoa não preenche todos os requisitos ali previstos ou quando houver qualquer tipo de recusa injustificada no cartório em realizar a retificação administrativa (BRASIL, 2023).

Embora represente um avanço na efetivação dos direitos fundamentais das pessoas transgênero, o Código Nacional de Normas da Corregedoria Nacional de Justiça não fez menção à inclusão de gênero neutro ou não binário. Diante dessa lacuna, resta a via judicial, na qual já existe precedente positivo em Santa Catarina, que concedeu a um

indivíduo registrado sob o gênero masculino por ocasião de nascimento o direito de alterar seu registro civil para o gênero neutro, considerando “o direito fundamental à autodeterminação de gênero, livre de qualquer espécie de preconceito, opressão e discriminação” (NEM HOMEM..., 2021).

O direito à autodeterminação estampado como fundamento da decisão judicial encontra eco nos já mencionados Princípios de Yogyakarta, que estabelecem que todas as pessoas, independentemente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, têm direito à igualdade perante a lei e à proteção contra a discriminação.

O segundo princípio previsto no documento preconiza que os Estados devem:

Incorporar os princípios de igualdade e não-discriminação por motivo de orientação sexual e identidade de gênero nas suas constituições nacionais e em outras legislações apropriadas, se ainda não tiverem sido incorporados, inclusive por meio de emendas e interpretações, assegurando-se a aplicação eficaz desses princípios. (...) Também, tomar as medidas adequadas para assegurar o desenvolvimento das pessoas de orientações sexuais e identidades de gênero diversas, para garantir que esses grupos ou indivíduos desfrutem ou exerçam igualmente seus direitos (PRINCÍPIOS..., 2007, p. 12).

Por sua vez, o terceiro princípio, que cuida do direito das pessoas ao reconhecimento perante a lei, independentemente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, prevê que os Estados devem

[r]omar todas as medidas legislativas, administrativas e de outros tipos que sejam necessárias para respeitar plenamente e reconhecer legalmente a identidade de gênero autodefinida por cada pessoa.

Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e de outros tipos que sejam necessárias para que existam procedimentos pelos quais todos os documentos de identidade emitidos pelo Estado que indiquem o sexo/gênero da pessoa – incluindo certificados de nascimento, passaportes, registros eleitorais e outros documentos – reflitam a profunda identidade de gênero autodefinida por cada pessoa. (...) Garantir que mudanças em documentos de identidade

sejam reconhecidas em todas as situações em que a identificação ou desagregação das pessoas por gênero seja exigida por lei por políticas públicas (PRINCÍPIOS..., 2007, p. 13).

Já, na esteira do entendimento manifestado na decisão judicial de Santa Catarina, o Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul editou o Provimento nº 16 (RIO GRANDE DO SUL, 2022), com o qual permitiu que as pessoas maiores de 18 anos possam requerer administrativamente a exclusão da anotação de gênero masculino ou feminino do registro de nascimento e a inclusão da expressão “não binário”.

Nas considerações introdutórias do citado documento, há menção aos objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU) de promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente de idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra, bem como garantir a igualdade de oportunidades e reduzir as desigualdades de resultados, inclusive por meio da eliminação de leis, políticas e práticas discriminatórias e da promoção de legislação, políticas e ações adequadas a este respeito (RIO GRANDE DO SUL, 2022).

Ainda no que se refere ao registro civil, é importante destacar o artigo 524 e seguintes do citado Código Nacional de Normas, que tratou do assento de nascimento no Registro Civil das Pessoas Naturais em que constar como “ignorado” o campo relativo ao sexo da declaração de nascido vivo. A temática já era tratada pelo Provimento nº 122 do Conselho Nacional de Justiça (2021), representando um grande avanço na efetivação da dignidade das pessoas intersexuais que, em decorrência de Diversidade do Desenvolvimento do Sexo (DDS), possuem características biológicas masculinas e femininas. Até a sua edição, o registro civil das pessoas intersexuais era feito, basicamente, a partir da aparência física predominantemente masculina ou feminina do recém-nascido. A precariedade desse critério adotado para determinação do sexo criava uma série de embaraços para as pessoas intersexuais, que muitas vezes eram submetidas a tratamentos e até cirurgias precoces para que se adequassem ao sexo eleito quando do registro civil.

Por ocasião do registro, o oficial recomendará a escolha de um prenome neutro, porém a decisão de aceitar ou não a sugestão caberá

exclusivamente ao registrando. Posteriormente, a designação de sexo será feita por opção do registrado, a qualquer tempo, de forma administrativa e independentemente de autorização judicial ou da realização de qualquer procedimento médico. Junto com a opção pela designação de sexo, é facultada a mudança do prenome a critério da pessoa interessada.

## **5. TRATAMENTO DE PESSOAS TRANSGÊNERO NO ÂMBITO DA POLÍCIA CIVIL DE SÃO PAULO**

O nome social é a designação pela qual a pessoa transgênero ou travesti é reconhecida em ambientes sociais de interação, e caracteriza-se, portanto, por ser parte constitutiva de sua identidade de gênero, atributo de sua personalidade. É um dos fatores de legitimação da identidade de gênero construída quando integrado à imagem e ao corpo. Conforme observado por Souza e Prado (2021, p. 641), em artigo que aborda a formação e a estilização ortográfica de nomes sociais de pessoas transgênero, cabe esclarecer que,

(...) embora a literatura conceitue “prenome” como “o nome que distingue o indivíduo dentro de sua família”, o “nome social” é o que torna reconhecida a identidade de gênero da pessoa transgênero para si própria e para pessoas da comunidade da qual ela faz parte, até que proceda a retificação do prenome, quando, então, o nome social adquire o status de nome civil. Importante salientar que o nome social, não raramente, é parte constitutiva da identidade transgênero; por isso, pessoas que se autodeclararam travestis, transgêneros ou transexuais e que adotam um nome social também o tomam pela terminologia “nome”. (SOUZA; PRADO, 2021, p. 641).

Ainda que não retificado em cartório, quando adquire status de nome oficial ou civil, o nome social é reconhecido e protegido legalmente, justamente visando também ao fortalecimento da identidade de gênero de pessoas transgêneros e travestis diante da comunidade e das instituições públicas e privadas.

Em São Paulo, o Decreto Estadual nº 55.558/2010 já assegura às pessoas transgêneros e travestis “o direito à escolha de tratamento

nominal nos atos e procedimentos promovidos no âmbito da Administração direta e indireta do Estado de São Paulo”, o que seria indicado durante o atendimento (SÃO PAULO, 2010).

Além da obrigatoriedade a todos os servidores públicos estaduais sobre o respeito ao nome social indicado durante o atendimento, conforme disposto nos §§ 1º e 2º do art. 2º do citado decreto, os documentos oficiais já deveriam ser elaborados contento o nome civil, “acompanhado do prenome escolhido” (SÃO PAULO, 2010).

Na esteira do preceito constitucional de construção de uma sociedade justa, que busca promover o bem de todos, sem discriminação e seguindo a tendência mundial de erradicação do preconceito de gênero, a Polícia Civil de São Paulo normatizou, por meio da Portaria DGP nº 8, de 3 de março de 2022, o tratamento de pessoas transgênero em sua esfera de atribuição (SÃO PAULO, 2022).

Importante esclarecer que os instrumentos normativos citados disciplinam a atuação de servidores públicos durante todo o atendimento realizado, incluindo a elaboração de documentos oficiais. Por consequência, nos atos de polícia judiciária consubstanciados em boletins de ocorrência, relatórios de investigação, termos de oitivas, laudos periciais e relatórios finais de inquéritos policiais deverão constar o nome social de vítimas, testemunhas, indiciados, autores, entre outros.

Além disso, e norteados pelo direito ao reconhecimento perante a lei, conforme o Princípio 3 de Yogyakarta, toda a manifestação verbal da linguagem realizada durante o atendimento, bem como os documentos oficiais produzidos deverão ser flexionados conforme o gênero do nome social indicado.

## **5.1 PORTARIA DGP Nº 8, DE 3 DE MARÇO DE 2022 E PORTARIA DGP-26, DE 30 DE OUTUBRO DE 2023**

A Portaria DGP nº 8 (SÃO PAULO, 2022) determina, entre outras disposições, que os servidores indaguem as pessoas transgênero a respeito do nome pelo qual desejam ser identificadas. Caso optem

pelo uso do nome social, este deve ser a única forma de tratamento utilizada por todos os servidores e constará em todos os registros, documentos e demais atos de polícia judiciária, juntamente com o nome civil. Referida portaria preconiza ainda que o Instituto de Identificação Ricardo Gumbleton Daunt (IIRGD), do Departamento de Inteligência da Polícia Civil (DIPOL), é o responsável pela inclusão e exclusão do nome social na carteira de identidade de pessoa menor de 18 anos, mediante requerimento do interessado.

A regulamentação do uso do nome social no âmbito da Polícia Civil tem vital importância como instrumento de mitigação da chamada vitimização secundária ou revitimização, aquela “causada pelas instâncias formais de controle social, no decorrer do processo de registro e apuração criminal”, segundo Penteado Filho (2019, p. 107).

A comunicação interpessoal ruidosa e não equalizada é, sem dúvidas, um potente condutor de revitimização, que torna essa interação um dos maiores desafios no atendimento ao público, especialmente quando envolve pessoas transgêneros. Portanto, padronizar a forma de tratamento e a linguagem a serem utilizadas dentro das unidades de polícia judiciária é fundamental para se alcançar uma prestação de serviço isonômica e digna para todos.

Há que se destacar também que, além da normatização do atendimento, em suas considerações iniciais, a Portaria faz remissão expressa à Lei Estadual nº 10.948 (SÃO PAULO, 2001), que dispõe sobre as penalidades aplicadas à discriminação em razão da orientação sexual e da identidade de gênero, e enfatiza que a não observância de suas diretrizes pode acarretar a imposição de penalidades aos servidores.

Nesse sentido, a Portaria DGP nº 8 está em consonância com a recente alteração da Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/2019), que, em seu art. 15-A, tipificou como crime a violência institucional, consistente em submeter a vítima ou a testemunha de infração penal a procedimentos desnecessários e a situações que possam gerar sofrimento ou estigmatização (BRASIL, 2019a). Não restam dúvidas de que tratar a pessoa transgênero por nome diverso daquele que foi por ela declarado é uma forma explícita de submetê-la a constrangimento absolutamente desnecessário, que pode, como demonstrado, caracterizar ato criminoso.

A Portaria DGP-26, de 30 de outubro de 2023 que instituiu a Consolidação das Normas de Serviço da Polícia Judiciária reforçou em seu art. 29 o tratamento a travestis e transgêneros pelos servidores da Polícia Civil do Estado de São Paulo com a manutenção das diretrizes da Portaria DGP n.º 8.

## **6. ADEQUAÇÃO DE LINGUAGEM NAS PEÇAS EXTRAJUDICIAIS DA INVESTIGAÇÃO POLICIAL**

A linguagem, em geral, desempenha um papel fundamental na comunicação e na construção de identidades individuais e coletivas, e o emprego adequado e respeitoso dela é essencial para a promoção da dignidade. No caso das pessoas transgênero, essa necessidade é ainda mais expressiva, pois tem o potencial de afetar profundamente a forma como elas são percebidas e incluídas na sociedade.

O uso da linguagem apropriada também reforça o reconhecimento e a validação da identidade das pessoas transgênero. O emprego do nome social e dos pronomes flexionados em conformidade com a identidade de gênero contribui para a erradicação da marginalização e da exclusão social muitas vezes experimentadas por essas pessoas. De acordo com Koch (apud RIBEIRO, 2009, p. 38),

[a] argumentação se materializa, então, nas diversas práticas sociais, nas múltiplas situações de comunicação em que somos levados a argumentar, sejam elas formais ou informais. É através dessas práticas sociais que construímos, reconstruímos e interagimos com os argumentos dos outros. Essa interação social é marcada fundamentalmente pela argumentatividade, pois todo discurso representa uma ação verbal dotada de intencionalidade, tentando influir o comportamento do outro ou fazer com que ele compartilhe algumas de suas opiniões. (KOCH apud RIBEIRO, 2009, p. 38).

Nesse sentido, é responsabilidade da Polícia Civil estabelecer diretrizes e normas para o atendimento humanizado da população LGBTQIA+ dentro da instituição e capacitar os policiais, fornecendo-lhes as ferramentas necessárias para sua correta implementação. Em todos os atos de polícia judiciária, desde o atendimento inicial a vítimas, testemunhas e autores de crime até o relatório final encetado pelo delegado de polícia, é imperioso que o uso da linguagem seja ad-

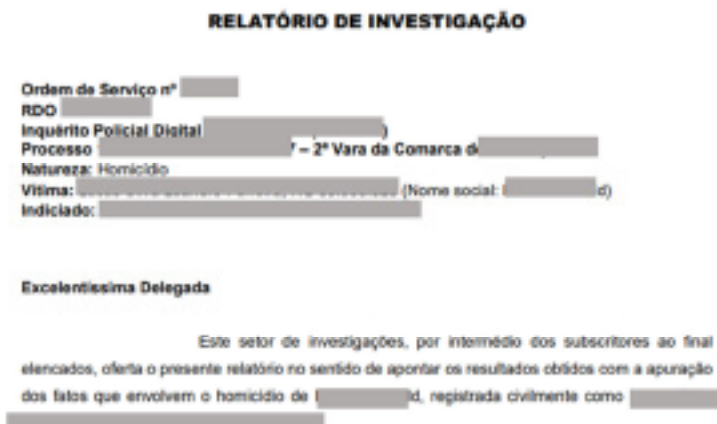
ministrado em conformidade com a identidade de gênero socialmente assumida por cada pessoa.

A utilização do nome social não deve restringir-se ao cabeçalho das peças, com a mera inserção ao lado ou abaixo do nome civil. A qualificação inicial existente nas peças de inquérito policial é apenas o primeiro passo para o uso de linguagem que considere a perspectiva de gênero para a população trans.

Para a perfeita adequação e compreensão da perspectiva de gênero, todas as peças do inquérito policial (da portaria ao relatório final) deverão respeitar no corpo do texto a identidade de gênero das partes envolvidas (quer no polo passivo, quer no polo ativo). Pensar de forma contrária é reafirmar conceitos enviesados e inviabilizar que os demais atores do sistema de justiça criminal consigam aperceber-se de crimes que trazem elementos de violência de gênero ou delitos de intolerância.

A seguir, na Figura 1, será apresentado segmento de um relatório de investigação com perspectiva de gênero relativo a um crime de homicídio. O documento foi produzido no âmbito de uma investigação realizada pela Polícia Civil de São Paulo, em 2020. Nele, é possível observar que foram plenamente respeitados o nome social e a linguagem pertinente à vítima: logo no cabeçalho do relatório já consta a identificação da vítima com seu nome civil e, em seguida, seu nome social.

FIGURA 1 — CABEÇALHO DE RELATÓRIO DE INVESTIGAÇÃO COM PERSPECTIVA DE GÊNERO



Fonte: Relatório de investigação de homicídio, 2020.

Depoimentos, declarações, requisições periciais e todas as demais peças também seguiram a sistemática já explanada. Caso a pessoa transgênero ainda mantenha seu nome civil, este deverá ser apontado em sua qualificação, mas, a partir de então, somente será utilizado o nome social, e o texto deverá vir flexionado em compatibilidade com a identidade de gênero. No exemplo acima, a vítima Luara era uma mulher trans e todo o corpo do relatório utilizava o feminino para suas designações, filha, namorada, trajava saia e top etc.

Em outras investigações, foi possível aferir, nesta pesquisa exploratória, que rotineiramente utiliza-se o nome social somente na qualificação das pessoas trans. No corpo do texto, foram repetidos à exaustão o nome civil e o sexo biológico da parte, simplesmente omitindo a diversidade de gênero. Esse fato confronta-se com a perspectiva de gênero tão necessária para a construção de uma argumentação que esteja de acordo com a plasticidade e a dinamicidade das múltiplas identidades.

Importante ressaltar que o uso protocolar e sistemático da linguagem deve ser apresentado e discutido em todas as esferas de atuação da polícia judiciária, inclusive nas escolas policiais, nos termos da Portaria DGP n.º 8, de 3 de março de 2022 e da Portaria DGP n.º 26 de 2023, para devido o tratamento a travestis e transgêneros.

Repensar a natureza didática do ensino da língua é uma necessidade cada vez mais urgente. Mais do que um investimento de métodos e tecnologias, trata-se de refletir sobre as dimensões didático-pedagógicas dessa prática, que integram tanto os dispositivos, como os procedimentos usados na transmissão de conhecimentos, articulados pelas condições e relações socialmente determinadas entre professores e aprendizes (RIBEIRO, 2009, p. 59).

A incorporação progressiva pelos alunos dos saberes culturalmente institucionalizados pela escola é um imenso salto em direção à busca da eficiência na formação profissional continuada, com fim de incentivar a prática reflexiva dos direitos humanos.

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Ainda que não trate especificamente dos direitos LGBTQIA+, as alterações promovidas pela Lei nº 14.382/2022 em relação à Lei de Registros Públicos foram o mais recente passo para o efetivo reconhecimento do direito à identidade de pessoas transgênero quanto ao nome. Independentemente de prazo, motivação ou apreciação judicial, qualquer pessoa, após atingir a maioridade civil, poderá requerer a alteração de seu prenome administrativamente, conforme disposto na nova redação do art. 56 da Lei nº 6.015 (BRASIL, 1973).

O direito à alteração de prenome torna-se agora legalmente garantido, ficando esvaziadas as discussões que sempre permearam a doutrina e a jurisprudência que foi sendo edificada ao longo do tempo em relação ao tema. Entretanto, no que concerne ao gênero da pessoa e aos atos formais dele decorrentes, o legislador deixou de enfrentar a temática, silenciando-se quando da referida alteração da Lei nº 6.015/1973. Consequentemente, permanecerá a regulamentação promovida pelos provimentos já citados no texto, que autorizam a alteração de gênero da pessoa independentemente de decisões judiciais ou procedimentos médicos.

Os resultados colhidos desta pesquisa permitem por um método hipotético-dedutivo colher da revisão bibliográfica e empiricamente em casos compilados que as normativas expressas para o nome social, no cenário internacional e pátrio, deverão ser ampliadas para além do campo prenome. A expansão do direito estende-se para a adoção nas peças de polícia judiciária da linguagem compatível ao gênero. O nome social, quando indicado por pessoas transgênero, independentemente da efetiva alteração de nome e gênero em certidões de nascimento e demais documentos deverá desencadear a flexão compatível nos atos formais e no atendimento pessoal. Justamente nesse ponto, é visível o avanço que instrumentos jurídicos oriundos do Poder Executivo, como a Portaria DGP nº 8 da Polícia Civil de São Paulo (2022), representam no reconhecimento do direito à identidade de pessoas transgênero, em razão de recomendarem e determinarem o respeito ao nome social, bastando a sua indicação pelo interessado durante o atendimento.

No âmbito do sistema de justiça criminal, no qual está inserida a Polícia Civil, a adequação da linguagem desempenha um papel crucial na promoção de um ambiente seguro e inclusivo para todos os atores, fundamental para a realização de um trabalho eficiente. O uso de uma linguagem inadequada, incluindo o emprego incorreto de pronomes, termos ofensivos, inadequados e pejorativos, não apenas reforça a marginalização das pessoas transgênero e de orientação sexual divergente, mas também contribui para aumentar o distanciamento entre a Polícia Civil e a população. A utilização de uma linguagem respeitosa e inclusiva é fundamental para promover maior aproximação e compreensão mútua.

Ao protagonizar o uso inclusivo da linguagem, a Polícia Civil reafirma e demonstra seu compromisso constitucional de contribuir afirmativamente na garantia de uma existência digna para todos, sem qualquer viés de discriminação.

## **REFERÊNCIAS**

BANDEIRA, Pedro. **Cavalgando o arco-íris**. São Paulo: Moderna, 1984.

BARSTED, Leila Linhares. A contribuição das mulheres para uma cultura jurídica feminista. *In*: SOARES, Inês Virgínia; PIOVESAN, Flávia; RABELO, Cecilia Nunes; BARBOUR, Vivian (coord.). **Mulheres, direito e protagonismo cultural**. São Paulo: Almedina, 2022. p. 24-30.

BENTO, Berenice. **Transviad@s: gênero, sexualidade e direitos humanos**. Salvador: EDUFBA, 2017. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/26037/1/Transviadas-BereniceBento-2017-EDUFBA.pdf>. Acesso em: 21 fev. 2023.

BITTAR, Carlos Alberto. **Os direitos da personalidade**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 73, de 28 de junho de 2018**. Dispõe sobre a averbação da alteração do prenome e do gênero nos assentos de nascimento e casamento de pessoa transgênero no Registro Civil das Pessoas Naturais (RCPN). Brasília, DF: CNJ, 2018. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/2623>. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 122, de 13 de agosto de 2021**. Dispõe sobre o assento de nascimento no Registro Civil das Pessoas Naturais nos casos em que o campo sexo da Declaração de Nascido Vivo (DNV) ou na Declaração de Óbito (DO) fetal tenha sido preenchido “ignorado”. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4066>. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Provimento nº 149, de 30 de agosto de 2023**. Institui o Código Nacional de Normas – Foro Extrajudicial da Corregedoria Nacional de Justiça do Conselho Nacional de Justiça. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1336562023090464f5dd78ec839.pdf>. Acesso em: 24 abr.2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 3.071**, de 1º de janeiro de 1916. Código Civil dos Estados Unidos do Brasil. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1916]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l3071.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l3071.htm). Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.406**, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, [2002]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/L10406.htm#art2045](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm#art2045). Acesso em: 23 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6.015**, de 31 de dezembro de 1973. Dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6015compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6015compilada.htm). Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13.869**, de 5 de setembro de 2019. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2019a. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13869.htm). Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Declaração de Nascido Vivo: manual de instruções para preenchimento**. Brasília, DF: Ministério da Saúde, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/vigilancia/declaracao-de-nascido-vivo-manual-de->

instrucoes-para-preenchimento/view. Acesso em: 14 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132 Rio de Janeiro.** Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF). Perda parcial de objeto. Recebimento, na parte remanescente, como ação direta de inconstitucionalidade. União homoafetiva e seu reconhecimento como instituto jurídico. Convergência de objetos entre ações de natureza abstrata. Julgamento conjunto. Encampação dos fundamentos da ADPF nº 132-RJ pela ADI nº 4.277-DF, com a finalidade de conferir “interpretação conforme à constituição” ao art. 1.723 do Código Civil. [...]. Relator: Min. Ayres Brito, 5 de maio de 2011b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.275 Distrito Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito constitucional e registral. Pessoa transgênero. Alteração do prenome e do sexo no Registro Civil. Possibilidade. Direito ao nome, ao reconhecimento da personalidade jurídica, à liberdade pessoal, à honra e à dignidade. Inexigibilidade de cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes. [...]. Relator: Min. Marco Aurélio, 1 de março de 2018a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=749297200>. Acesso em: 21 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.277 Distrito Federal.** Encampação dos fundamentos da ADPF nº 132-RJ pela ADI nº 4.277-DF, com a finalidade de conferir “interpretação conforme à Constituição” ao art. 1.723 do Código Civil. Atendimento das condições da ação [...]. Relator: Min. Ayres Brito, 5 maio de 2011a. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>. Acesso em: 23 fev. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário 670.422 Rio Grande do Sul.** Direito Constitucional e Civil. Transexual. Identidade de gênero. Direito subjetivo à alteração do nome e da classificação de gênero no assento de nascimento. Possibilidade independentemente de cirurgia de procedimento cirúrgico de redesignação. Princípios da dignidade da pessoa humana, da personalidade, da intimidade,

da isonomia, da saúde e da felicidade. Convivência com os princípios da publicidade, da informação pública, da segurança jurídica, da veracidade dos registros públicos e da confiança. Recurso extraordinário provido. Relator: Min. Dias Toffoli, 15 de agosto de 2018b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=752185760>. Acesso em: 13 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 26 Distrito Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão – exposição e sujeição dos homossexuais, transgêneros e demais integrantes da comunidade LGBTI+ a graves ofensas aos seus direitos fundamentais em decorrência de superação irrazoável do lapso temporal necessário à implementação dos mandamentos constitucionais de criminalização instituídos pelo texto constitucional (cf. art. 5º, incisos XLI e XLII) [...]. Relator: Min. Celso de Mello, 13 de junho de 2019b. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=754019240>. Acesso em: 13 jun. 2023.

CARVALHO, Salo de. Sobre as possibilidades de uma criminologia queer. *In*: CARVALHO, Salo de; DUARTE, Evandro Pizza. **Criminologia do preconceito: racismo e homofobia nas ciências criminais**. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 75-85.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Parecer Consultivo OC-24/17 de 24 de novembro de 2017 solicitado pela República da Costa Rica: identidade de gênero, igualdade e não discriminação a casais do mesmo sexo**. [S. l.]: Corte IDH, 2017. Disponível em: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_24\\_por.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_24_por.pdf). Acesso em: 21 fev. 2023.

DINIZ, Maria Helena. **Curso de Direito Civil brasileiro: teoria geral do direito civil**. 39. ed. São Paulo: Saraiva, 2022. v. 1.

GAGLIANO, Pablo Stolze; PAMPLONA FILHO, Rodolfo. **Novo curso de Direito Civil: Parte Geral**. São Paulo: Saraiva, 2022. v.1.

NEM HOMEM, nem mulher, pessoa obtém o direito de registrar que seu gênero é neutro. **Poder Judiciário de Santa Catarina**, Notícias Florianópolis, 12 abr. 2021. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/web/imprensa/-/nem-homem-nem-mulher-pessoa-obtem-direito-de-registrar-que-o-seu-genero-e-neutro>. Acesso em: 14 mar. 2023.

PENTEADO FILHO, Nestor Sampaio. **Manual esquemático de**

**criminologia**. 9.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2019.

PRINCÍPIOS de Yogyakarta. **Princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. [S. l.: s. n.], 2007.

Disponível em: [http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios\\_de\\_yogyakarta.pdf](http://www.dhnet.org.br/direitos/sos/gays/principios_de_yogyakarta.pdf). Acesso em: 21 fev. 2023.

RAMOS, Marcelo. Teorias Feministas e Teorias Queer do Direito: gênero e sexualidade como categorias úteis para a crítica jurídica. Rio de Janeiro.

**Revista Direito e Práxis**. v. 12, n. 3, 2021, p. 1679-1710.

RIBEIRO, Roziane Marinho. **A construção da argumentação oral em contexto de ensino**. São Paulo. Cortez, 2009.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Provimento nº 16/2022-CGJ**. Alteração de prenome e sexo de pessoas não binárias. Porto Alegre: TJRS, 2022. Disponível em: <https://irirgs.org.br/wp-content/uploads/2022/06/prov16.pdf>. Acesso em: 14 mar. 2023.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 10.948, de 05 de novembro de 2001**.

Dispõe sobre as penalidades a serem aplicadas à prática de discriminação em razão de orientação sexual. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2001/lei-10948-05.11.2001.html>. Acesso em: 14 mar. 2023.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto nº 55.588, de 17 de março de 2010**.

Dispõe sobre o tratamento nominal das pessoas transexuais e travestis nos órgãos públicos do Estado de São Paulo e dá providências correlatas. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2010. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/2010/decreto-55588-17.03.2010.html>. Acesso em: 13 jun. 2023.

SÃO PAULO (Estado). Polícia Civil. **Portaria DGP nº 08, de 03 de março de 2022**.

Dispõe sobre o tratamento a travestis e transexuais, no âmbito da Polícia Civil do Estado de São Paulo e dá outras providências. Diário Oficial do Estado de São Paulo: Poder Executivo, seção I, São Paulo, ano 132, n. 43, p. 8, 4 mar. 2022. Disponível em: [http://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento\\_11\\_4.aspx?link=%2f2022%2fexecutivo+secao+i%2fmarco%2f04%2fpag\\_0012\\_6d7cf3d4c4aae98b91def3573ed6225a.pdf&pagina=12&data=04/03/2022&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10001](http://www.imprensaoficial.com.br/DO/BuscaDO2001Documento_11_4.aspx?link=%2f2022%2fexecutivo+secao+i%2fmarco%2f04%2fpag_0012_6d7cf3d4c4aae98b91def3573ed6225a.pdf&pagina=12&data=04/03/2022&caderno=Executivo%20I&paginaordenacao=10001). Acesso em: 14 mar. 2023.

SCHREIBER, Anderson. *Direito Civil Constitucional*. São Paulo: Atlas, 2016.

SOUZA, Josy Maria Alves de; PRADO, Natália Cristine. Formação e estilização ortográfica de nomes sociais de pessoas transgêneros: questões de identidade linguística e de gênero. **Domínios de Lingu@gem**, Uberlândia, v. 5 (3): 637–677, 2021. Disponível em: <https://seer.ufu.br/index.php/dominiosdelinguagem/article/view/56528>. Acesso em: 12 jun. 2023.

TARTUCE, Flávio. **Direito Civil: Lei de Introdução e Parte Geral**. 19. ed. São Paulo: Forense, 2023. v. 1.

---

INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

*(integridade científica)*

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

COMO CITAR (ABNT BRASIL)

RIGATTO, Laiza F.; BATISTA, Ana P. S.; UEDA, Fernanda S. Nome social: o princípio da dignidade da pessoa transgênero e seus reflexos no inquérito policial. **Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, Brasil**, v. 14, n. 13, p. 279-310, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

# IMPACTO DA PANDEMIA DE COVID-19 NAS OPERAÇÕES DA POLÍCIA FEDERAL DO BRASIL

*THE IMPACT OF THE PANDEMIC OF COVID-19 ON THE OPERATIONS OF THE FEDERAL POLICE OF BRAZIL*

*IMPACTO DEL COVID-19 EN LAS OPERACIONES DE LA POLICÍA FEDERAL BRASILEÑA*

Submetido em 29.09.2022

Aceito em 04.05.2023

## **BRUNO BENASSULY MAUÉS PEREIRA**

MESTRE EM SEGURANÇA PÚBLICA

POLÍCIA FEDERAL, PARÁ, BELÉM

bruno.benassuly@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/3374736143781898>



<https://orcid.org/0000-0003-3955-0571>

## **JOSÉ GRACILDO DE CARVALHO JÚNIOR**

DOCTORADO EM ENGENHARIA ELÉTRICA

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SEGURANÇA PÚBLICA  
(PPGSP/UFGA)

gracildo@ufpa.br



<http://lattes.cnpq.br/0833818950125120>



<https://orcid.org/0000-0001-5794-2865>

## **RODOLFO GOMES DO NASCIMENTO**

PÓS-DOCTORADO EM TEORIA E PESQUISA DO COMPORTAMENTO

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARÁ, IFCH (PPGSP/UFGA)  
rodgn@hotmail.com



<http://lattes.cnpq.br/564542655194230>



<https://orcid.org/0000-0002-4619-5646>

## **SIMONE SOUZA DA COSTA SILVA**

PÓS-DOCTORADO EM CIÊNCIAS DA REABILITAÇÃO

NÚCLEO DE TEORIA E PESQUISA DO COMPORTAMENTO  
(NTPC/UFGA) ONDE ATUA NO PROGRAMA DE TEORIA E

PESQUISA DO COMPORTAMENTO (PPGTPC).

symon.ufpa@gmail.com



<http://lattes.cnpq.br/9044423720257634>

## **RESUMO**

A pandemia de covid-19 criou desafios para a segurança pública, pois mesmo na crise a polícia não pode parar por ser uma atividade essencial. A hipótese do presente trabalho foi que essa emergência de saúde pública internacional acarretaria diminuição das operações deflagradas pela Polícia Federal. Comparou-se os resultados operacionais 'pré' e 'pós' pandemia para entender o impacto dessa crise nas operações da Polícia Federal, em 2020. Realizou-se um estudo descritivo, tipo exploratório e inferencial, de abordagem quantitativa, com uma análise documental dos dados fornecidos pela Polícia Federal, apresentados em tabelas, gráficos e figuras. Observou-se que foram identificados números superiores de atuação na maioria das áreas de investigação da Polícia Federal, com priorização das operações especiais contra crimes de corrupção e desvio de dinheiro público. Portanto, contrariando a hipótese, com base na análise dos dados da pesquisa, a pandemia de covid-19 não provocou redução das operações da Polícia Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** segurança pública; impacto operacional; crimes de corrupção; investigação policial; saúde pública.

## **ABSTRACT**

The Covid-19 pandemic has created challenges for public security because even in the crisis the police cannot stop. The hypothesis of the present study was that this international public health emergency would impact on police activities with negative results, including operations of the Federal Police. Pre- and post-pandemic operational results were compared to understand the impact of this crisis on Federal Police Operations in 2020. A descriptive, exploratory and inferential study was carried out with a quantitative approach, with a documental analysis of the data provided by the Federal Police, which are presented in tables, graphs and figures. It was observed that higher numbers were maintained in most areas of investigation of the Federal Police, with prioritization of special operations, against corruption crimes and embezzlement of public money. Therefore, contrary to the hypothesis, the Covid-19 pandemic had little operational impact on the activities of the Federal Police.

**KEYWORDS:** Public Security; Operational Impact; Corruption Crimes; Police investigation; Public Health.

## **RESUMEN**

La pandemia de Covid-19 ha creado desafíos para la seguridad pública, porque incluso en tiempos de crisis la policía no puede detenerse porque es una actividad esencial. La

hipótesis del presente estudio fue que esta emergencia internacional de salud pública resultaría en una disminución de las operaciones desencadenadas por la Policía Federal brasileña. Se compararon los resultados operativos previos y posteriores a la pandemia para comprender el impacto de esta crisis en las operaciones de la policía federal en 2020. Se realizó un estudio descriptivo, exploratorio e inferencial con enfoque cuantitativo, con un análisis documental de los datos aportados por la Policía Federal, los cuales se presentan en tablas, gráficos y figuras. Se observó que se mantuvieron mayores números en la mayoría de las áreas de investigación de la Policía Federal, con priorización de operaciones especiales, contra delitos de corrupción y malversación de dinero público. Por lo tanto, contrariamente a la hipótesis, la pandemia de Covid-19 no redujo las operaciones desencadenadas por la Policía Federal brasileña en 2020.

**PALABRAS CLAVE:** Seguridad Pública; Impacto Operacional; Delitos de Corrupción; Investigación policial; Salud pública.

## INTRODUÇÃO

A população mundial, desde 2019, sendo é/foi afetada pelos efeitos da Pandemia covid-19. Os primeiros casos da doença foram registrados na cidade chinesa de Wuhan, onde vários relatos de pneumonia foram apresentados à Organização Mundial de Saúde (OMS,) no final de 2019. Logo em seguida, as autoridades chinesas confirmaram que havia sido identificado um novo tipo de coronavírus. Sete cepas (tipos) de coronavírus humanos foram identificadas, e a mais recente, em dezembro de 2019, recebeu o nome de SARS-CoV-2. Esta é a responsável por causar a doença covid-19 (OPAS, 2021; REN *et al.*, 2020). O novo coronavírus foi classificado como altamente contagioso, e a OMS declarou que o surto dessa doença constituía uma Emergência de Saúde Pública de importância internacional. Na época, existiam 98 casos em 18 países fora da China, país que concentrava 99% dos casos relatados no mundo (7.736 de um total de 7.834), com o falecimento de 170 pessoas (OPAS, 2020). A rápida disseminação geográfica da doença, com surtos em vários países e regiões do mundo, fez com que a OMS caracterizasse a covid-19 como uma pandemia (OPAS, 2021).

No Brasil, a Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde (SVS/MS) reconheceu a transmissão comunitária da doença pelo coronavírus em todo o território nacional, em março de 2020

(MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2021). Nesse ano, 130.946 policiais civis e militares foram afastados do serviço e 472 foram mortos pela covid-19. No mesmo ano, foram mortos 194 policiais civis e militares por crimes violentos letais intencionais, no serviço ou fora dele (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2021). Nesse sentido, é possível perceber que a mortalidade causada pelo vírus da covid-19 foi mais que o dobro da mortalidade de policiais, em razão do exercício de suas funções.

A pandemia de covid-19 não só criou desafios sem precedentes para o setor público de saúde, como também para a área de segurança pública. A missão das forças de segurança é crucial para qualquer estado democrático de direito, tornando-se ainda mais importante em situações de anormalidade, quando é necessário garantir o bom funcionamento da sociedade (OLIVEIRA, 2021). O campo da segurança é o espaço do controle social pactuado e da regulação garantidora das liberdades. Nas sociedades democráticas, livres, igualitárias e plurais, a segurança pública tem como base estrutural das ações policiais de controle e regulação as dinâmicas de mobilidade social e espacial e o acesso universal aos direitos e bens fundamentais (MUNIZ; CECCHETTO, 2021). Os policiais estiveram frequentemente envolvidos direta ou indiretamente na resposta à pandemia e, portanto, foram expostos a maiores riscos de serem infectados (e infectar familiares), o que se tornou um ponto de estresse para os agentes da segurança pública (FRENKEL *et al.*, 2021). A natureza do trabalho policial envolve contato frequente com o público, incluindo contato físico, necessário na realização de buscas e prisões. Mesmo em momentos de crise, os policiais não puderam parar, sendo essenciais, (BROOKS; LOPEZ, 2020). colocando suas vidas em risco para servir e proteger a sociedade, não tendo o “luxo de permanecer em casa”, mesmo diante das orientações de distanciamento físico (PAPAZOGLU *et al.*, 2020).

Os policiais materializam a capacidade coercitiva legal e legítima do Estado (MUNIZ; PROENÇA JR., 2007) e, por isso, detêm a autoridade necessária para intervir quando for imperativo restaurar a ordem pública e o simbolismo da justiça que representam, ao atuarem na investigação e no esclarecimento de crimes; ou seja, a polícia funciona como a garantia da ordem pública (BUENO; LIMA; TEIXEIRA, 2019). . Sendo assim, os profissionais de segurança pública desempe-

nharam um importante papel na pandemia da covid-19, pois tiveram participação direta nas ações de controle promovidas pelos países que tomaram medidas duras para conter o avanço da doença, o que fez aumentar as demandas da segurança pública (WALTON; FALNER, 2020).

A Polícia Federal brasileira se adaptou à nova realidade, com a edição de regulamentos para a proteção da saúde do próprio policial e para a não paralisação das suas atribuições, que são amplas, essenciais e definidas na Constituição Federal. Ela exerceu, portanto, com exclusividade, as funções de Polícia Judiciária da União (BRASIL, 1988). Essa função – isto é, a realização de investigações propriamente ditas – fez com que a Polícia Federal fosse considerada como a instituição de maior confiança pela sociedade brasileira, conforme pesquisa realizada pelo Instituto da Democracia e da Democratização da Comunicação (PESQUISA, 2020).

Diante do cenário de pandemia de covid-19, era de se esperar uma grande diminuição dos resultados operacionais das ações investigativas da Polícia Federal no ano de 2020. Tendo isso como foco, é necessário investigar como esta emergência de saúde pública internacional afetou as operações realizadas pela Polícia Federal. Também, compreender o modo como a Polícia Federal se comportou durante a crise da pandemia de covid-19, considerando a sua principal característica de polícia judiciária. Estudos como este são importantes para subsidiar políticas de gestão de órgãos policiais, permitindo assim uma melhor implementação de políticas públicas.

O objetivo geral desta pesquisa foi analisar os dados das investigações realizadas pela Polícia Federal que resultaram em uma operação policial e, por meio da comparação dos resultados operacionais pré e pós pandemia de COVID-19, entender o impacto desta crise sanitária nas operações realizadas pela Polícia Federal no ano de 2020.

## REVISÃO DA LITERATURA

Antes de se adentrar no objeto de estudo propriamente dito, é necessário encontrar um marco teórico para embasar a análise dos resultados encontrados. Desse modo, foi realizada uma pesquisa da literatura especializada com estudos das consequências da pandemia no desempenho da atividade policial ou na incidência criminal.

Rother (2007) aponta que a revisão narrativa é constituída de publicações amplas, com o objetivo de descrever e discutir o “estado da arte” de um determinado assunto, mas, sem a necessidade de informar as fontes utilizadas, a metodologia de busca ou os critérios de avaliação e seleção do material.

Assim, com base na proposta de Rother (2007), esta revisão caracteriza-se como narrativa, pois apenas objetiva atualizar o conhecimento do tema em um curto espaço de tempo. O percurso investigativo foi realizado por meio da organização em duas áreas temáticas, a saber: 1- efeito da pandemia de covid-19; 2- segurança pública, em aspecto amplo. As fontes para a revisão são constituídas de artigos científicos produzidos a partir de 2020.

Kashif *et al.* (2020) realizaram uma pesquisa com o objetivo de investigar o aumento dos crimes cibernéticos durante a pandemia de covid-19. Utilizaram formulário enviado por redes sociais para 1088 pessoas e obtiveram respostas de 400 participantes. O resultado do estudo mostrou um aumento dos crimes cibernéticos, nos quais a maioria das pessoas relatou dados roubados por ataques de hackers.

Gover, Harper e Langton (2020) estudaram o aumento dos “crimes de ódio” contra pessoas de descendência asiática, fazendo um contexto histórico de como as crises de saúde contribuíram para a estigmatização de pessoas desta origem. Também fizeram a análise dos registros dos “crimes de ódios” de várias fontes para concluir que, no contexto da pandemia de covid-19, houve um aumento de propagação de racismo e xenofobia, em geral, nos Estados Unidos, o que pode estar relacionado ao aumento desses crimes durante o período.

Frenkel *et al.* (2021), em uma pesquisa on-line que envolveu 2567 policiais da Áustria, Alemanha, Suíça, Holanda e Espanha, estudaram o estresse e o aumento da demanda sobre a atividade policial,

bem como os recursos disponibilizados para o enfrentamento da pandemia. Chegaram à conclusão que a preparação para o enfrentamento à pandemia requereu: 1) leis específicas e inequívocas, com a devida divulgação pelos meios de comunicação; 2) preparação logística; e 3) melhoria do controle de estresse no treinamento policial.

Laufs e Waseem (2020) fizeram uma revisão sistemática de 72 pesquisas que abordaram o policiamento e o trabalho policial durante e após desastres naturais e emergências de saúde pública. Os autores buscavam compreender os potenciais efeitos, de curto e de longo prazo, de desastres e emergências de saúde pública sobre as organizações e oficiais policiais. Na literatura especializada, foram identificadas quatro categorias de questões predominantes: 1) relação polícia-comunidade; 2) saúde mental e o bem-estar dos agentes da segurança pública; 3) desafios intraorganizacionais; e 4) colaboração e cooperação interagências.

Nielson, Zhang e Ingram (2022) examinaram o impacto da covid-19 nas atividades reativas e proativas da polícia de Houston, Estado do Texas, nos Estados Unidos. No estudo, foram analisados os registros de chamada ao serviço policial, no período de 1º de janeiro de 2018 a 31 de dezembro de 2020. Os autores chegaram à conclusão de que as atividades proativas das unidades especializadas diminuíram significativamente, enquanto a atividade de patrulhamento aumentou.

Já Abrams (2021) voltou sua pesquisa para a análise das taxas e tipos de crimes cometidos em 25 grandes cidades dos Estados Unidos, para estimar o impacto do início da pandemia de covid-19 na criminalidade. Foi constatado que Pittsburgh, Nova York, São Francisco, Filadélfia, Washington DC e Chicago tiveram quedas de pelo menos 35% no total da criminalidade, com queda mais acentuada e imediata em incidentes criminais e prisões em crimes relacionados a drogas, roubos, roubos residenciais e crimes mais violentos. Da mesma forma, Halford *et al.* (2020) verificaram a redução da criminalidade no Reino Unido em cerca de 41%.

Boman e Gallupe (2020) também estudaram o impacto das medidas implementadas para impedir a propagação do vírus da covid-19 (lockdowns) sobre as taxas de criminalidade nos Estados Uni-

dos. Constataram a diminuição de delitos menores, geralmente praticados por mais de uma pessoa, a constância no número de homicídios e o aumento de casos de violência doméstica. Nessa esteira, Oliveira (2022) realizou revisão de literatura sobre os impactos da pandemia na incidência criminal. Ele selecionou 33 artigos que retratavam a realidade de nove países no enfrentamento a crimes como homicídios, furtos, roubos, vandalismo, entre outros.

Por meio de uma análise sistemática de conteúdo de artigos da mídia internacional e relatórios institucionais publicados no período de janeiro a agosto de 2020, Aziani *et al.* (2021) voltaram seus estudos para investigar as estratégias empregadas por organizações criminosas para aumentarem seus lucros nos primeiros meses da pandemia. Foi constatado que diferentes grupos criminosos declararam a si mesmos como instituições capazes de mitigar os encargos impostos pela pandemia, sendo a distribuição de produtos farmacêuticos e medicamentos o setor mais visado.

Também é importante ressaltar o estudo feito por Duarte, Martino e Beraldo (2021). Os autores investigaram a maneira como a organização criminosa Primeiro Comando Da Capital (PCC) assumiu o papel de defensor dos direitos dos presos, ao usar como estratégia a massificação de sua atuação nas cadeias e periferias de São Paulo/SP durante o período pandêmico.

## **MATERIAIS E MÉTODOS**

Trata-se de uma pesquisa de natureza quantitativa, exploratória e descritiva, com caráter aplicado sob o enfoque na busca, análise e interpretação dos dados. Os métodos matemáticos estabelecem relação de causa e efeito num fenômeno, mediante inferências sobre variáveis de interesse (MINAYO, 2001). Todavia, uma análise documental retrospectiva se fez necessária, com o objetivo de identificar a frequência dos dados provenientes de documentos ainda não avaliados cientificamente (GIL, 2017), fruto das ações de investigação desenvolvidas pela Polícia Federal, face o combate à criminalidade contra pessoa e patrimônio, com finalidade de comparar estatísticas resultantes de operações da Polícia Federal, durante o período pré e pós pandemia de covid-19.

Esta pesquisa abrange uma análise das operações de polícia judiciária deflagradas no Brasil, durante o período de 2018 a 2020. A escolha desse recorte temporal se deve ao fato de que, a partir de 2018, a Polícia Federal passou a dividir suas operações em quatro classificações (especial, comum, simples e de apoio) e, sobretudo, pelo fato de que o ano de 2020 corresponde ao período de maior impacto da pandemia de covid-19 no mundo, quando algumas administrações governamentais determinaram restrições severas às populações.

Os dados analisados neste estudo foram coletados em setembro de 2021, em arquivo disponibilizado publicamente pelo Ministério da Justiça, na rede mundial de computadores, por meio do site da Polícia Federal Brasileira (BRASIL, 2021). O arquivo encontrava-se no formato .ODS, mas foi convertido ao formato .XLSX, o que possibilitou sua utilização em planilha do aplicativo Microsoft Excel.

Ressalva-se que os dados foram produzidos pela Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DICOR). A essa Unidade compete dirigir, planejar, coordenar, controlar e avaliar as atividades de investigação criminal relativas às infrações penais de atribuição da Polícia Federal (MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA, 2018). Como mencionado, a DICOR passou a classificar as operações da Polícia Federal, desde 2018, como Especial, Comum, Simples e de Apoio, não sendo possível descrevê-las, uma vez que a caracterização destas se encontra em documentos internos da instituição, para os quais o acesso é reservado. Diante da falta de uma descrição oficial sobre essas categorias, considerou-se a definição de operações especiais apresentada por Silva (2017), ao considerar que:

As operações especiais de Polícia Judiciária na Polícia Federal se caracterizam como o conjunto de ações planejadas e concentradas, empregando recursos extraordinários, com participação de equipe de policiais voltada para o projeto de investigação, atuando durante prazo definido, voltado ao atingimento de um fim, que é a neutralização da atuação da pessoa ou grupo criminoso, também focadas na obtenção da prova do crime e identificação de sua autoria. (SILVA, 2017).

Para efeito deste estudo, a operação especial será considerada a mais importante, em razão de necessitar de mais recursos materiais e

humanos para ser executada, seguida da operação do tipo comum. Esta não necessita de tantos recursos para ser deflagrada quanto à operação especial; entretanto, também gera medidas cautelares para cumprimento em data definida, de maneira simultânea e coordenada. Por fim, as operações simples, resultante de investigação ou trabalho ostensivo da Polícia Federal, que podem resultar numa prisão em flagrante delito ou cumprimento de mandado de prisão preventiva ou temporária de maneira isolada.

Outrossim, as operações de apoio serão analisadas, mas não classificadas em relação à sua importância, por não serem consideradas operações investigativas, pois ocorrem quando uma unidade presta apoio logístico de pessoal em missão para deflagração de determinada operação realizada por outro Estado. Na prática, a operação de apoio é apenas cessão de policiais para deflagração de uma operação especial, comum ou simples, quando uma unidade não dispõe de efetivo necessário ao cumprimento de todas as medidas judiciais. Para efeitos deste estudo, o termo “deflagração” de operação, como ficou mais conhecido, designa a execução de medidas cautelares numa data definida, com a realização de um conjunto de atos de investigação (prisões, buscas, afastamentos de funções públicas e outras medidas), de maneira simultânea e coordenada (GARBI, 2019). Dentre as medidas cautelares executadas durante uma deflagração, estão prisões temporárias (BRASIL, 1989), busca e apreensão, prisões preventivas, suspensão do exercício de função pública e de atividade econômica e sequestro de bens, como podem ser vistas em Brasil (1941).

Nesse contexto, análises exploratórias dos dados (BUSSAB; MORETTIN, 2017) foram realizadas, o que possibilitou identificar, interpretar e apresentar resultados das estatísticas obtidas mediante tabelas, gráficos e/ou figuras. Dessa forma, as frequências das operações realizadas pela Polícia Federal brasileira foram interpretadas cientificamente, possibilitando avaliação de relações estatísticas entre variáveis consideradas neste estudo.

Inicialmente, foram analisadas as frequências absolutas das operações executadas pela Polícia Federal do Brasil, bem como as frequências absolutas por tipo de operação. Observou-se que cada Divisão/Setor da Polícia Federal possui particularidades com relação aos seus resultados operacionais e, o que permitiu identificar a ausência de um padrão comum entre elas. Por conseguinte, foi necessário anali-

sar individualmente as coordenações, serviços e núcleos que compõe a DICOR de acordo com o tipo de operação. Nesse contexto, os dados foram analisados levando em consideração a variável “competência”, que representa cada Divisão/Setor investigativo da Polícia Federal brasileira (Quadro 1) responsável por coordenar a operação para avaliar seus padrões operacionais. Várias dessas Divisões/Setores foram modificadas, substituídas ou incorporadas a outros setores no decorrer dos anos. Dessa forma, para não se ter interpretações equivocadas, setores foram aglutinados de acordo com o caráter investigativo da operação policial executada.

**QUADRO 1: SIGLAS DAS DIVISÕES E SETORES OPERACIONAIS DA POLÍCIA FEDERAL DO BRASIL, NO ANO DE 2021.**

<b>DFAZ</b>	Divisão de Repressão a Crimes Fazendários.
<b>DMAPH</b>	Divisão de Repressão contra o Meio Ambiente e Patrimônio Histórico.
<b>DIREN</b>	Aglomera a Divisão de Operações de Repressão a Drogas (DIREN) e a Divisão de Repressão a Drogas (DRE).
<b>DPAT</b>	Divisão de Repressão a Crimes contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas.
<b>DRC</b>	Aglomera a Divisão de Combate à Corrupção (DRC) e Serviço de Repressão ao Desvio de Dinheiro Público (SRDP).
<b>DASP</b>	Divisão de Assuntos Sociais e Políticos.
<b>URCOP</b>	Aglomera a Unidade de Repressão a Crimes de Ódio e à Pornografia Infantil (URCOP), o Serviço de Repressão a Crimes Cibernéticos (SRCC) e GPA.
<b>DDH</b>	Divisão de Repressão s Crimes Contra Direitos Humanos.
<b>DPREV</b>	Divisão de Crimes Previdenciários.
<b>SFIN</b>	Aglomera a Serviço de Repressão a Crimes Financeiros (SFIN) e Divisão de Crimes Financeiros (DFIN).
<b>COAIN</b>	Coordenação de Assuntos Internos.
<b>SEDQ</b>	Sector de Repressão aos Desvios de Produtos Químicos.

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da DICOR (2021).

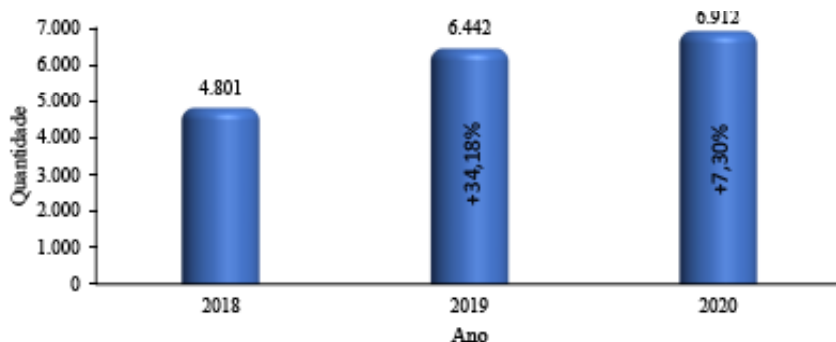
## RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta parte, são apresentados os dados das operações da Polícia Federal, dos anos de 2018 a 2020, obtidos com a Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado (DICOR). Por intermédio desses dados, no período do estudo, foi possível identificar a

frequência de operações executadas pela Polícia Federal (Figura 1), a frequência dos tipos de operação executadas (Figura 2), a frequência relativa dos tipos de operação executadas por Divisão/Serviço de Investigação (Figura 3) e a quantidade de operações policiais executadas pela Polícia Federal por Divisão/Serviço de Investigação, por tipo de operação (Tabela 1).

A quantidade total de operações executadas pela Polícia Federal, nos anos de 2018 a 2020, pode ser verificada na Figura 1. Dessa forma é possível identificar um aumento no número de operações realizadas. No período de 2018 a 2019, houve um aumento de 34,18% (1.641) no número de operações. Este aumento continuou no ano de 2020, porém, com um percentual bem menor, de apenas 7,30% (470 operações a mais). Observa-se, assim, que a quantidade das operações deflagradas pela Polícia Federal em 2020 sofreu desaceleração com relação ao seu crescimento, mas continuou com números superiores, se comparados ao ano anterior, inferindo-se que, considerando essa variável, a pandemia de covid-19 não provocou diminuições no número de operações deflagradas pela Polícia Federal durante o período.

**FIGURA 1: FREQUÊNCIA DE OPERAÇÕES EXECUTADAS PELA POLÍCIA FEDERAL, BRASIL, DURANTE 2018 A 2020.**

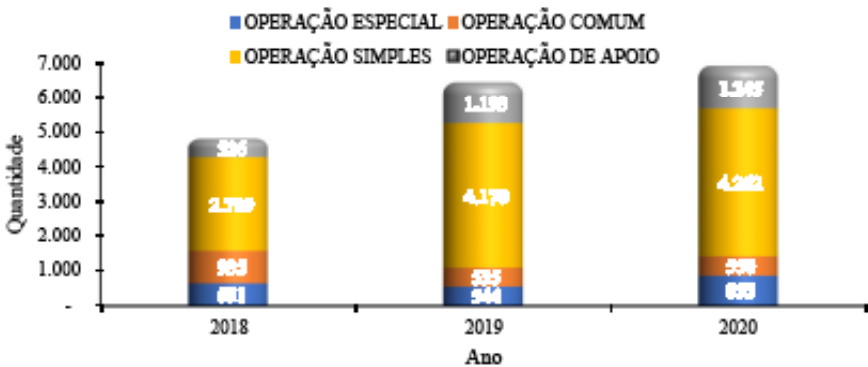


Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da DICOR (2021).

Ao analisar a Figura 2, percebe-se que as operações simples foram as mais executadas nos três anos estudados, com um aumento desse tipo de operação de 53,93%, de 2018 para 2019, e aumento de apenas 2,21%, no ano inicial da pandemia (2020), em relação ao ano anterior. Já com relação às operações comuns, percebeu-se um declínio de 42,78% nos números referentes ao ano de 2018 para 2019, mas,

um aumento de 2,8% no ano de 2020. Em relação aos números das operações especiais, também houve um declínio, do ano de 2018 para 2019, de 13,79% da ocorrência dessas operações, mas um aumento de 57,17%, do ano de 2019 para 2020, perfazendo o total de 855 operações especiais deflagradas no primeiro ano da pandemia de covid-19. Finalmente, as operações de apoio tiveram aumento de 2018 para 2019, como de 2019 para 2020, nos percentuais de 126,81%, no primeiro período, e apenas 4,36% no segundo.

FIGURA 2: FREQUÊNCIA DOS TIPOS DE OPERAÇÃO EXECUTADAS PELA POLÍCIA FEDERAL, BRASIL, 2018 A 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da DICOR (2021).

Com base na leitura das Figuras 1 e 2, é possível constatar que o número de operações deflagradas pela Polícia Federal, em números absolutos, continuou em ascensão no primeiro ano da pandemia de covid-19. Mesmo com percentual menor, as operações classificadas como comuns e simples tiveram aumento em seus números no ano de 2020. Infere-se pela grande diferença da frequência absoluta das operações simples em relação às demais operações, que estas demandam menos recursos para implementação e execução, sendo possivelmente “mais viáveis” de serem deflagradas, razão da sua denominação “simples”. Lembra-se que, para efeito deste estudo, as operações comuns são aquelas que não necessitam de tantos recursos para serem deflagradas quanto às operações especiais mas também geram medidas cautelares para cumprimento em data definida, de maneira simultânea e coordenada; e as operações simples são as resultantes de investigação ou trabalho ostensivo da Polícia Federal para execução de uma prisão em flagrante delito ou cumprimento de mandado de prisão preventiva ou

temporária de maneira isolada; sendo que estes dois tipos de operação estão abaixo das operações especiais (de maior importância por necessitar de mais recursos investigativos para serem implementadas e executadas).

Com relação às operações especiais, o aumento de 57,17% na quantidade de operações deflagradas em 2020 mostra que, apesar da crise de saúde pública internacional, a Polícia Federal concentrou seus esforços na utilização de recursos extraordinários de investigação contra organizações criminosas e priorizou suas “operações mais importantes”. O aumento dos números em todos os tipos de operações investigativas em 2020 teve reflexo na solicitação de apoio operacional, o que explica o aumento de 4,36% nas operações de apoio da Polícia Federal.

É importante ressaltar que o período em estudo compreende a normatização da adaptação do método Find, Fix, Finish, Exploit, Analyse and Disseminate (F3EAD) pela Polícia Federal Brasileira para uso nas suas operações policiais, que ocorreu a partir de dezembro de 2018. F3EAD é um método bélico criado pelas forças armadas americanas, que combina ações operacionais – Find (localizar e marcar), Fix (delimitar e ajustar), Finish (finalizar) – com ações de inteligência – Exploit (explorar), Analyse (analisar), Disseminate (disseminar). Foi empregado nas guerras do Iraque e do Afeganistão em enfrentamento ao terrorismo e permitiu a desmobilização de células terroristas antes de sua recomposição (SHULTZ JR., 2017).

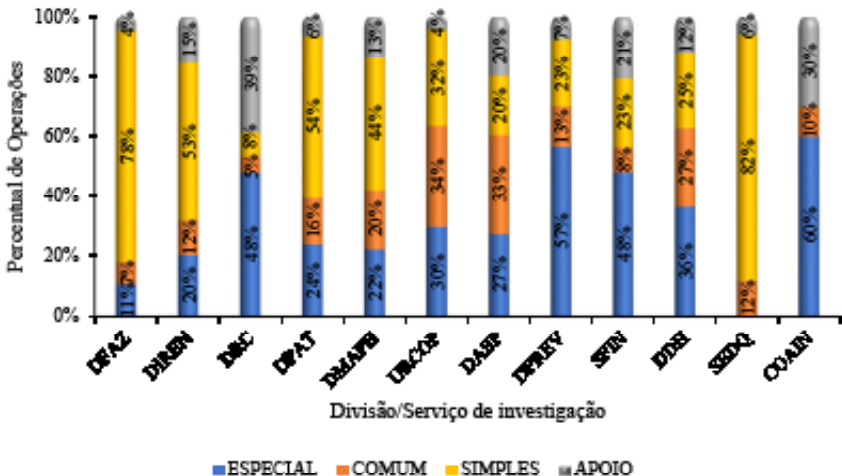
A adaptação feita pela Polícia Federal consistiu na formulação de uma hipótese criminal como a base da investigação (find). Ela foi normatizada pela Instrução Técnica nº 1 da Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado da Polícia Federal – DICOR (BRASIL, 2018a). Essa hipótese criminal funciona como um norte para a realização da investigação encoberta (fix), bem como para a deflagração da operação (finish).

Após as fases consideradas “operacionais”, a investigação segue para as fases de “inteligência”, com a realização de uma exploração imediata dos dados e elementos encontrados no local da ação (exploit) etapa disciplinada pela Instrução Técnica nº 2 da DICOR (BRASIL, 2018b). Em seguida, o material que não pode ser examinado imediatamente, passa por uma análise mais acurada por setor específico (analyse). Ao final, a investigação seria concluída e encaminhada para as autoridades pertinentes (disseminate).

Conforme pode ser percebido na análise dos dados, o aumento do número das operações realizadas pela Polícia Federal no primeiro ano da pandemia (2020) pode estar relacionado à utilização do método F3EAD, que, em tese, passou a ser utilizado a partir de 2019. Contudo, são necessários outros estudos para analisar com mais profundidade essa hipótese.

Avaliando a Figura 3, é possível identificar que algumas Divisões/Serviços de investigação não realizaram todos os quatro tipos de operações. A COAIN não executou operações simples durante o período analisado e a SEDQ não executou operações especiais. Para justificar a não execução de operações de investigação por parte dessas Divisões da Polícia Federal, primeiramente é necessário avaliar a capacidade/adequação do tipo de operação à cada Divisão/Serviço de investigação. Considerando que as operações especiais são as mais relevantes para a Polícia Federal, as Divisões de investigação COAIN, DPREV, SFIN e DRC destacaram-se por apresentarem majoritariamente esse tipo de operação de investigação, nos anos de 2018 a 2020, em números relativos.

FIGURA 3: FREQUÊNCIA RELATIVA DOS TIPOS DE OPERAÇÕES EXECUTADAS PELA POLÍCIA FEDERAL, POR DIVISÃO/SERVIÇO DE INVESTIGAÇÃO, NO BRASIL, NOS ANOS DE 2018 A 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da DICOR (2021).

A Tabela 1 apresentada a seguir mostra a quantidade de operações deflagradas pela Polícia Federal, por cada Divisão/Serviço de

Investigação, com cores diferentes para cada tipo de operação, com o propósito de comparar os resultados operacionais de cada Divisão/Serviço individualmente.

TABELA 1: QUANTIDADE DE OPERAÇÕES POLICIAIS EXECUTADAS PELA POLÍCIA FEDERAL POR DIVISÃO/SERVIÇO DE INVESTIGAÇÃO, POR TIPO DE OPERAÇÃO, NO BRASIL, NOS ANOS DE 2018 A 2020

DIVISÃO/SETOR	OPERAÇÃO ESPECIAL			OPERAÇÃO COMUM			OPERAÇÃO SIMPLES			OPERAÇÃO APOIO			Total
	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	2018	2019	2020	
DFAZ	100	09	108	248	122	07	1.512	2.131	2.531	74	151	182	7.507
DIREN	113	106	115	225	93	100	492	991	873	85	321	402	3.916
DRC	144	146	231	22	27	96	10	23	34	208	930	308	1.577
DPAT	77	54	59	115	59	77	273	361	297	32	36	65	1.505
DAMM	91	95	48	73	71	94	308	175	240	17	87	91	1.082
DASP	26	14	135	76	27	83	32	30	126	18	118	56	741
UNICOP	25	19	70	95	72	77	82	121	60	24	11	19	608
SFIN	43	38	41	19	24	6	39	50	44	35	84	32	455
OPREV	50	44	38	41	29	13	61	73	32	22	90	19	438
DOH	13	11	19	20	16	16	34	21	32	11	13	21	227
SEDQ	0	0	0	1	0	1	0	4	4	0	0	1	17
COAIN	0	0	6	0	1	0	0	0	0	0	3	0	10

Fonte: Elaborado pelo autor, a partir dos dados da DICOR (2021).

Observa-se que cada uma delas tem particularidades em relação aos resultados operacionais, não havendo um padrão estabelecido entre eles.

A Divisão de Repressão a Crimes Fazendários (DFAZ) e a Divisão de Operações de Repressão a Drogas (DIREN), por exemplo, foram as unidades que mais deflagraram operações policiais, com destaque para as operações do tipo simples, executadas nos anos de 2019 e 2020. Com relação às operações comuns, verifica-se a liderança da DFAZ, nos anos de 2018 e 2019, com 248 e 122 operações, respectivamente; já no ano de 2020, a DIREN liderou o ranking de operações, com 100 operações comuns. Nas operações especiais, destacou-se a Divisão de Combate à corrupção (DRC), que liderou em todos os anos em estudo, com destaque para o ano de 2020, com 211 operações executadas. Em se tratando das operações de apoio, a DRC foi a divisão que mais requisitou recursos de pessoal, nos anos de 2018 e 2019, e a DIREN, a que mais requisitou esse recurso no ano de 2020.

A análise individual dos resultados operacionais da DFAZ mostra um decréscimo de 50,81% e 28,69% nos números de operações comuns, nos períodos de 2018 a 2019 e 2019 a 2020, respectivamente. Para as operações do tipo simples, houve crescimento em ambos

os períodos no percentual de 53,51% e 8,62%. Com relação às operações especiais, houve um declínio de 17% no período de 2018 a 2019, mas, aumento de 27,71% no período 2019 a 2020. Com relação à solicitação de apoio operacional, nos dois períodos, houve aumento das operações de apoio, como se observa nos percentuais analisados, de 104,05% (2018/2019) e 20,53% (2018/2020), respectivamente.

A DFAZ tem como uma das suas atribuições a apuração residual de crimes, ou seja, investiga todos os crimes federais que não são de atribuição das outras Divisões ou Serviços. Em razão disso, há um grande volume de operações deflagradas por esta Divisão, pois é a responsável pela maior parte das investigações de crimes federais. Dentre os crimes investigados pelas Delegacias coordenadas pela DFAZ, estão, por exemplo, crimes tributários, aduaneiros (contrabando/descaminho), a maioria dos crimes de falsificações e estelionatos contra instituições federais, etc. O grande número de operações do tipo simples pode ser reflexo de operações de rotina para a apreensão de produtos contrabandeados, como cigarros importados irregularmente sem o pagamento de impostos ou produtos falsificados. De qualquer maneira, mesmo com sua atribuição residual e a alta gama de crimes que fazem parte do seu rol de apuração investigativa, a DFAZ aumentou em 27,71% suas operações especiais no primeiro ano da pandemia de covid-19. Com isso, observa-se que, com exceção das operações classificadas como comuns, não houve diminuição das operações executadas pela DFAZ no período da pandemia de covid-19.

Com relação aos dados operacionais da Divisão de Operações de Repressão a Drogas (DIREN), as operações comuns tiveram decréscimo de 58,67% no período de 2018/2019, mas registrou aumento de 7,53% no período seguinte. Para as operações simples, ocorreu aumento de 101,42%, para o período anterior da pandemia (2018/2019), e decréscimo de 11,91%, para o período da pandemia (2019/2020). Em se tratando das operações especiais, no período 2018/2019, houve diminuição desse tipo de operação em 6,19%, seguida de um aumento no período seguinte (2019/2020) de 8,49%. As solicitações de apoio operacional para as deflagrações ligadas à DIREN aumentaram nos dois períodos em de 277,65% e 25,23%, respectivamente.

À DIREN compete investigar os crimes ligados ao tráfico ilícito de entorpecentes. Seus resultados operacionais provêm desde apreensões de trabalhos de rotina, como inspeções aeroportuárias e realização de barreiras policiais, a trabalhos de investigação complexos contra organizações de tráfico de drogas internacional, que demandam muitos recursos e tempo para elucidação. As operações do tipo simples foram as únicas com decréscimo no primeiro ano da pandemia, o que pode significar que houve por parte da Polícia Federal uma redução das inspeções de rotinas. Ressalta-se que nesse período houve o cancelamento quase total dos voos internacionais, o que impactou a fiscalização aeroportuária, com a possível diminuição de prisões de pessoas que levavam drogas por modo aéreo/internacional. Por outro lado, o aumento de 8,49% nas operações especiais no ano de 2020, bem como ter sido a divisão que mais solicitou apoio operacional no mesmo ano (402 operações de apoio), demonstra que a DIREN não diminuiu o número de operações deflagradas no primeiro ano da pandemia de covid-19, com exceção das operações classificadas como simples.

É importante frisar que o Brasil é considerado um dos principais corredores para a exportação de toneladas de cocaína que se destinam para a Europa, África e Oriente Médio, geralmente transportadas por meio marítimo, e também é o segundo maior consumidor de cocaína no mundo, atrás apenas dos Estados Unidos (MERTENS, 2021), o que reforça a necessidade de repressão a esse tipo de modalidade criminosa.

Quanto à Divisão de Combate à Corrupção (DRC), no período em estudo, observa-se que os resultados operacionais dessa unidade sempre foram positivos, com aumentos dos números de todos os tipos de operação. De 2018 para 2019, o aumento foi de 1,39% (especiais), 22,73% (comuns), 27,78% (simples) e 62,98% (apoio). Para o ano da pandemia, o aumento foi expressivo para as operações especiais (44,52%), comuns (33,33%), simples (47,83%) e um percentual menor (de 8,85%) para as operações de apoio. A DRC tem como atribuição a investigação dos crimes ligados à corrupção e desvio de dinheiro público, como peculato, corrupção ativa e passiva, concussão, fraudes em licitações envolvendo verbas federais etc. Tais crimes são complexos e demandam recursos extraordinários de investigação. Nessa unidade, por vezes, são investigados políticos com prerrogativa de foro.

Isto explica o motivo da DRC ter liderado os resultados das operações especiais nos três anos em estudo, mas ter baixos números absolutos, considerando as operações comuns e simples.

Conforme Lima (2019), o flagelo da corrupção foi tema da agenda política nacional, em especial após as grandes manifestações sociais de 2013, que demonstraram a enorme insatisfação da população com o modo que a política é exercida no país, o que sinaliza o esgotamento do nosso sistema de representação política. Esse sentimento de descontentamento foi refletido nas 211 operações especiais coordenadas pela DRC em 2020, o que demonstra prioridade no combate à corrupção pela Polícia Federal brasileira durante a crise pandêmica. A complexidade dessas operações, que geralmente necessitam de grande quantidade de policiais para serem executadas, explica o motivo da DRC ser a segunda Divisão com mais solicitação de operações de apoio em 2020. Portanto, a DRC não teve diminuição das suas operações durante a pandemia de covid-19.

É importante frisar que muitas organizações criminosas ao redor do mundo buscaram lucrar com a venda de produtos de saúde falsificados, desvio de medicamentos e fraudes em pacotes de estímulo à economia (AZIANI, 2021). Esses tipos de modalidades criminosas seriam apurados, em regra, por unidades ligadas à DRC quando envolvessem recursos públicos federais, podendo ser citados como exemplos as operações “Cianose” e “Para Bellum”, que investigaram fraude na compra de ventiladores pulmonares que seriam utilizados no tratamento de pacientes vitimados pela covid-19.

Com relação à Divisão de Repressão a Crimes Contra o Patrimônio e ao Tráfico de Armas (DPAT), no período de 2018 a 2019, observou-se um declínio nas operações especiais (29,87%) e comuns (48,70%), além de aumento sobre as operações simples (32,23%) e de apoio (12,50%). No período de 2019 a 2020, houve aumento das operações especiais (9,26%), comuns (30,51%) e de apoio (80,56%), contudo, identificou-se um declínio apenas sobre as operações simples de 17,73%. A DPAT tem, dentre as suas atribuições, a investigação de crimes patrimoniais, como o roubo envolvendo instituições federais, bem como o de comércio internacional de armas de fogo. Em suas investigações, encontram-se desde pequenos assaltos a agências dos

Correios até desarticulação de grandes organizações interestaduais de roubo a bancos. Face aos dados analisados, verifica-se que esta divisão não diminuiu a deflagração das suas operações de polícia judiciária, com exceção das operações classificadas como simples, em decorrência da pandemia de covid-19.

Para a Divisão de Repressão contra o Meio ambiente e Patrimônio Histórico (DMPAH), o ano de 2019, em relação ao ano de 2018, apresentou declínio apenas nas operações comuns (2,74%), contudo, registrou aumento de 12,9% de operações especiais, tal como, de 9,38% para as operações simples, além de 411,76% para as operações em que precisou de apoio. Em 2020, comparado ao ano de 2019, os mesmos tipos de operações – especiais, simples e de apoio – tiveram aumentos percentuais em 40%, 42,29% e 4,60%, respectivamente, porém uma redução nas operações comuns (23,94%).

A DMAPH tem a atribuição de combater os crimes ambientais, de interesse federal, como o desmatamento em unidades de conservação federal e o tráfico internacional de animais silvestres, e os crimes contra o patrimônio histórico protegido em lei. Em regra, a região Norte é a que concentra o maior número de operações dessa Divisão. O aumento do número de operações especiais indica que a crise pandêmica não afetou as principais investigações coordenadas pela DMAPH. É evidente o aumento das operações simples em frequência absoluta de 249, provavelmente fruto de ações de fiscalizações de rotina realizadas em conjunto com as Forças Armadas, em razão do Decreto 10.341, Garantia da Lei e da Ordem, (BRASIL, 2020).

Com relação à Divisão de Assuntos Sociais e Políticos (DASP), no período de 2018 a 2019, teve declínio nos números de todas operações de cunho investigativo de 46,15% (especiais), 64,74% (comuns) e 6,25% (simples), com aumento apenas das operações de apoio (555,56%). A análise do período de 2019 a 2020, revela uma inversão, pois há um aumento considerável nas operações especiais (864,29%), comuns (207,41%) e simples (320,00%), com declínio nas operações de apoio em 52,54%. É importante ressaltar que a DASP é responsável por coordenar as ações de polícia judiciária eleitoral, em outras palavras, coordena as investigações envolvendo crimes eleitorais, e no ano de 2020 trabalhou nas eleições municipais em todo o território

nacional. Em razão disso, é notável que a Polícia Federal priorizou os trabalhos desse tipo de investigação durante o período eleitoral, que coincidiu com o primeiro ano da pandemia de covid-19.

A Unidade de Repressão a Crimes de Ódio e à Pornografia Infantil (URCOP) não teve resultados expressivos no ano de 2019, quando comparado ao ano de 2018, pois ocorreu diminuição das suas operações especiais (48%), comuns (24,21%) e de apoio (54,17%), além do aumento de suas operações simples em 47,56%. Contudo, no ano seguinte, que corresponde ao período de pandemia, houve um aumento considerável de suas operações especiais (+ 484,62%), assim como aumento em percentuais menores das operações comuns (+ 6,94%) e de apoio (+ 18,18%), com decréscimo de 50,41% apenas das operações simples.

Em regra, a URCOP coordena as investigações envolvendo crimes de ódio, pornografia infantil e outros crimes cibernéticos com comprovação de internacionalidade. Houve um aumento no crime cibernético durante a covid-19, com aumento do roubo de dados e ataques de hackers (KASHIF, 2020). Destaca-se também o aumento de casos de xenofobia contra pessoas de origem asiática, com as mídias sociais desempenhando um papel significativo na divulgação de ataques raciais contra pessoas dessa origem; esta estigmatização pode continuar por muito tempo após o fim da pandemia (GOVER; HARPER; LANGTON, 2020). Dessa forma, a decretação pelos governos de restrição de locomoção como forma de coibir a transmissão do vírus SARS-CoV-2, obrigando as pessoas a permanecerem em suas residências, possivelmente aumentou os crimes praticados pela internet ou redes sociais internacionais, o que pode explicar também o considerável aumento das operações especiais coordenadas pela URCOP.

Com relação às investigações coordenadas pelo Serviço de Repressão a Crimes Financeiros (SFIN), o período de 2018 a 2019 mostra declínio nas operações especiais (11,63%), mas aumento nas operações comuns (26,32%), simples (28,21%) e de apoio (140%). No período 2019 a 2020, apenas houve aumento das operações especiais em 7,89%, com declínio das operações comuns (75%), simples (12%) e de apoio (61,9%).

O aumento da demanda por maior rigor no combate e na punição aos delitos contra o sistema financeiro, contra a economia popular e contra as finanças públicas gerou uma necessidade de modernização das relações entre o Estado e a sociedade civil, fazendo com que o Brasil introduzisse mecanismos de controle público sobre as práticas de corrupção e utilização do Estado por interesses privados (AZEVEDO, 2005). Um desses mecanismos foi a criação do SFIN, que coordena as investigações dos crimes definidos na Lei 7.492/86 (Lei de Crimes Financeiros). A maior parte das operações conduzidas pelo Serviço ocorrem nas regiões Sudeste e Sul do Brasil e a deflagração de 41 operações especiais em 2020 fez com que a SFIN mantivesse a média de suas investigações mais importantes. Contudo, a redução de todas as demais operações de polícia judiciária mostra que este setor investigativo da Polícia Federal foi afetado pelo período de pandemia de covid-19, com a diminuição da deflagração de suas operações.

Conforme os dados analisados, a Divisão de Crimes Previdenciários (DPREV) teve redução dos números de operações especiais (25,42%), de comuns (43,9%), aumento das operações simples (19,67%) e de apoio (36,36%), no período 2018 a 2019. No período seguinte, 2019 a 2020, essas operações sofreram declínio em 13,64% (especiais), 43,48% (comuns), 69,86% (simples) e 56,67% (apoio). A DPREV coordena as investigações de crimes contra o INSS, como por exemplo a apropriação indébita previdenciária, a sonegação de contribuição previdenciária, a falsificação de documento público contra a Previdência Social e o estelionato previdenciário. O declínio nos resultados de todas as operações de polícia judiciária em 2020 mostra que a DPREV foi fortemente impactada operacionalmente pela pandemia de covid-19, com diminuição da deflagração de suas operações, inferindo-se que o combate aos crimes previdenciários não foi prioridade para a Polícia Federal durante a crise de saúde pública.

A Divisão de Repressão a Crimes Contra Direitos Humanos (DDH) não teve números elevados no ano de 2019, sobretudo, em relação ao ano de 2018, em decorrência do declínio do quantitativo de todas as suas operações investigativas, números que variam em 15,38% (especiais), 20% (comuns) e 38,24% (simples). Contudo, registrou-se um aumento apenas nas operações de apoio (+ 18,18%). Já no período 2019 a 2020, houve aumento nas operações especiais (+ 72,73%), sim-

ples (+ 52,38%) e de apoio (+ 61,54%), com estabilidade nas operações do tipo comum, com a deflagração de 16 operações em 2020 (mesmo número do ano de 2019). A DDH coordena investigações de crimes contra a dignidade e integridade da pessoa, dentre os quais o tráfico de seres humanos e o crime de redução à condição análoga à escravidão. Todavia, as frequências absolutas dos resultados operacionais são mais baixas, ao comparar com Divisões/Setores supramencionados, mas aumentaram em 2020, o que pode significar que as operações policiais da DDH não diminuíram em razão da pandemia de covid-19.

O Setor de Repressão aos Desvios de Produtos Químicos (SEDQ) e a Coordenação de Assuntos Internos (COAIN) possuem números operacionais baixos em relação às demais Divisões/Setores da Polícia Federal, com a soma de suas frequências absolutas dos tipos de operações, nos anos de 2018 a 2020, totalizando 17 e 10 operações, respectivamente. A SEDQ tem uma característica ímpar, pois é eminentemente um setor de polícia administrativa, responsável pelo controle de produtos químicos no País. O controle de produtos químicos é essencial no combate ao comércio ilícito de entorpecentes, Por sua característica de polícia administrativa, realizou apenas operações comum e simples no período estudado, mantendo praticamente os números nos anos de 2019 e 2020.

Por sua vez, a COAIN, vinculada à Corregedoria Geral da Polícia Federal, coordena principalmente investigações contra servidores do próprio órgão, utilizando usualmente recursos extraordinários de investigação. A falta de estudos e pesquisas mais recentes sobre a corrupção policial é um tema que chama atenção (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016). Nesse sentido, a Polícia Federal mantém uma Coordenação de Assuntos Internos, e as seis operações especiais coordenadas pela COAIN no ano de 2020 mostram que o órgão continuou sua vigilância sobre os crimes cometidos pelos próprios servidores, mesmo durante a pandemia de covid-19. Apesar de números absolutos considerados baixos de operações policiais, é possível perceber a inexistência de impactos relevantes, face à pandemia de covid-19, nos trabalhos investigativos executados pela SEDQ e COAIN, que resultaram na deflagração de uma operação policial.

## CONCLUSÃO

Este estudo teve como objetivo analisar os resultados das investigações realizadas pela Polícia Federal do Brasil que resultaram em uma operação policial, comparando os resultados pré e pós pandemia de covid-19, para entender como a Polícia Federal foi impactada por esta crise sanitária, considerando suas operações deflagradas durante os anos de 2018 a 2020. A hipótese formulada considerou que a crise pandêmica diminuiria a quantidade de ações investigativas da Polícia Federal no primeiro ano da pandemia, o que acarretaria diminuição das operações policiais deflagradas. Pelos dados fornecidos pela Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado, foi possível traçar um panorama do impacto que a Polícia Federal do Brasil sofreu em decorrência do período de emergência de saúde pública e, com a análise dos resultados operacionais de cada Divisão/Setor investigativo do órgão, observou-se que houve priorização de operações de combate à corrupção e desvio de dinheiro público, com a maioria das Divisões e Setores conseguindo manter dados positivos em relação às suas atuações.

Portanto, diferentemente do que se supunha, a Polícia Federal do Brasil, considerando sua atribuição constitucional de polícia judiciária da União, não diminuiu a deflagração das suas operações, mesmo com a ocorrência da pandemia de covid-19, mantendo seus resultados operacionais em níveis estáveis ou superiores na maioria das suas áreas de investigação. Essa constatação contribuiu para gerar conhecimento a respeito do trabalho desempenhado pela Polícia Federal nas suas operações, campo carente de estudo, e pode subsidiar o planejamento de alocação de recursos de pessoal, materiais e financeiros para os setores que mais produziram resultados ou reforçando aqueles que estão com resultados negativos. O estudo também pode auxiliar outros órgãos de polícia judiciária a traçar metas operacionais durante períodos de crise.

O trabalho limitou-se à análise das frequências absolutas e relativas dos dois anos anteriores à pandemia, a partir das operações deflagradas pela Polícia Federal, sem analisar variáveis operacionais, como prisões realizadas, mandados de busca cumpridos ou apreensão de bens

e valores. Outras pesquisas podem complementar o presente estudo, como a análise dos resultados das investigações que não resultaram em operações policiais, formalizadas apenas por inquéritos policiais instrutórios, sem a necessidade de recursos especiais de investigação.

## REFERÊNCIAS

- ABRAMS, David S. COVID and crime: An early empirical look. **Journal of public economics**, v. 194, p. 104344, 2021.
- AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhell. Criminalidade e justiça penal na América Latina. **Sociologias**, ano 7, n.13, p. 212-241, 2005.
- AZIANI, Alberto *et al.* COVID-19 and Organized Crime: Strategies employed by criminal groups to increase their profits and power in the first months of the pandemic. **Trends in Organized Crime**, p. 1-22, 2021.
- BOMAN, John H.; GALLUPE, Owen. Has COVID-19 changed crime? Crime rates in the United States during the pandemic. **American journal of criminal justice**, v. 45, n. 4, p. 537-545, 2020.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 3.689**, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal. Presidência da República, 3 out 1941. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm). Acesso em: 8 out. 2021.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Presidência da República**, 5 out 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 9 nov. 2021.
- BRASIL. Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989 - Prisão temporária. **Presidência da República**, 21 dez 1989. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l7960.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7960.htm). Acesso em: 8 out. 2021.
- BRASIL. Instrução Técnica no 01-DICOR/PF, de 19 de dezembro de 2018 - Estabelece requisitos, parâmetros e regramentos da hipótese criminal: **Polícia Federal**, 2018a.
- BRASIL. Instrução Técnica no 02-DICOR/PF, de 20 de dezembro de 2018 – Estabelece diretrizes de atuação de equipes policiais durante exploração em local de interesse da investigação: **Polícia Federal**, 2018b.

BRASIL. Decreto Nº 10.341. **Presidência da República**, 6 maio 2020. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10341.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Decreto/D10341.htm). Acesso em: 22 nov. 2021.

BRASIL. Polícia Federal. **Operações Deflagradas pela Diretoria de Investigação e Combate ao Crime Organizado** - 2008 a 2020, 2021. Disponível em: [https://www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/estatisticas/diretoria-de-investigacao-e-combate-ao-crime-organizado-dicor/legado\\_palas\\_qops\\_2008\\_2020.csv/view](https://www.gov.br/pf/pt-br/aceso-a-informacao/estatisticas/diretoria-de-investigacao-e-combate-ao-crime-organizado-dicor/legado_palas_qops_2008_2020.csv/view). Acesso em: 10 set. 2021.

BROOKS, Rosa; LOPEZ, Christy. Policing in a Time of Pandemic: Recommendations for Law Enforcement. **Edmond J. Safra Center for Ethics**, 2020.

BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de; TEIXEIRA, Marco Antônio Carvalho. Limites do uso da força policial no Estado de São Paulo. **Cadernos EBAPE.BR**, v. 17, ed. especial, p. 783-799, 2019.

BUSSAB, Wilton de Oliveira; MORETTIN, Pedro Alberto. Estatística Básica. 9. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

DUARTE, Thais Lemos; MARTINO, Natália; BERALDO, Ana. Estado e PCC na pandemia: convergências e divergências na proposição de medidas de saúde e segurança pública nas prisões. **Revista Sociedade e Cultura**, v. 24, e66198, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021: Vitimização Policial no Brasil em tempos de Covid-19. **FBSP**, p. 52-56, 2021.

FRENKEL, Marie Otilie *et al.* The impact of the COVID-19 pandemic on European police officers: Stress, demands, and coping resources. **Journal of Criminal justice**, v. 72, p. 101756, 2021.

GARBI, Fabrício. **Conversão de Investigações Comuns em Operações Policiais Federais**. Dissertação (Dissertação de Mestrado Profissional em Engenharia de Produção), Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2019.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

GOVER, Angela R.; HARPER, Shannon B.; LANGTON, Lynn. Anti-Asian hate crime during the COVID-19 pandemic: Exploring the

reproduction of inequality. **American journal of criminal justice**, v. 45, n. 4, p. 647-667, 2020.

HALFORD, Eric *et al.* Crime and coronavirus: Social distancing, lockdown, and the mobility elasticity of crime. **Crime science**, v. 9, n. 1, p. 1-12, 2020

KASHIF, Muhammad *et al.* A surge in cyber-crime during COVID-19. **Indonesian Journal of Social and Environmental Issues (IJSEI)**, v. 1, n. 2, p. 48-52, 2020.

LAUFS, Julian; WASEEM, Zoha. Policing in pandemics: A systematic review and best practices for police response to COVID-19. **International journal of disaster risk reduction**, v. 51, p. 101812, 2020.

LIMA, Renato Sérgio de. Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil. **Estudos Avançados**, v. 33 n.96, p. 53-68, 2019.

LIMA, Renato Sérgio de; BUENO, Samira; MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **REVISTA DIREITO GV**, v. 12, nº 1, p. 49-85, 2016.

MERTENS, F. A. The Benefits Of Implementing ILP In The Ports Cocaine Trafficking Investigations And Crime Prevention In Brazil. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**. v. 12, n. 4: p. 101–121, 2021.

MILLER, J. Mitchell; BLUMSTEIN, Alfred. Crime, justice & the COVID-19 pandemic: Toward a national research agenda. **American journal of criminal justice**, v. 45, n. 4, p. 515-524, 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18. ed., Petrópolis: Vozes, 2001.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. Guia de Vigilância Epidemiológica Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional pela Doença pelo Coronavírus 2019 - COVID 19. **Secretaria de Vigilância em Saúde**, 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/coronavirus/publicacoes-tecnicas/guias-e-planos/guia-de-vigilancia-epidemiologica-covid-19/view>. Acesso em: 5 nov. 2021.

MINISTÉRIO DA SEGURANÇA PÚBLICA. Portaria Nº 155, de 27 de setembro de 2018 - Aprova o Regimento Interno da Polícia Federal. Imprensa Nacional - **Diário Oficial da União** - Edição 200, Seção 1, Página 51-56, 17 out 2018. Disponível em: <https://www.in.gov.br/>

materia/-/asset\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/45573009/do1-2018-10-17-portaria-n-155-de-27-de-setembro-de-2018-45572868>. Acesso em: 13 out. 2021.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; CECCHETTO, Fátima Regina. Insegurança pública: exceção como rotina, excepcionalidade como o normal no Rio de Janeiro, Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, p. 4635-4644, 2021.

MUNIZ, Jacqueline de Oliveira; PROENÇA JR, Domício. Muita politicagem, pouca política - os problemas da polícia são, **Estudos Avançados**, v. 21, n.61, p. 159-172, 2007.

NIELSON, Kyler R.; ZHANG, Yan; INGRAM, Jason R. The impact of COVID-19 on police officer activities. **Journal of Criminal Justice**, v. 82, p. 101943, 2022.

OLIVEIRA, Rúben Miguel Lopes. **A Pandemia Covid-19 e o seu impacto na atividade policial**. Dissertação (Dissertação de Mestrado Integrado em Ciências Policiais), Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa, 2021.

OLIVEIRA, Steevan. PANDEMIA E CRIME: Revisão de literatura sobre os impactos da pandemia do coronavírus na incidência criminal. **R BSP**, v. 16, n. 3, p. 32-57, 2022.

OPAS. OMS declara emergência de saúde pública de importância internacional por surto de novo coronavírus. **Organização Pan-Americana da Saúde**, 30 jan 2020. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/news/30-1-2020-who-declares-public-health-emergency-novel-coronavirus>. Acesso em: 5 nov. 2021.

OPAS. Histórico da pandemia de COVID-19. **Organização Pan-Americana da Saúde**, 2021. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>. Acesso em: 5 nov. 2021.

PAPAZOGLU, Konstantinos *et al.* Policing during COVID-19: Another day, another crisis. **Journal of Community Safety and Well-Being**, v. 5, n. 2, p. 39-41, 2020.

PESQUISA indica que PF é instituição mais confiável entre brasileiros. **Jornal de Brasília**, 27 jan. 2020. Disponível em: <https://jornaldebrasil.com.br/noticias/brasil/pesquisa-indica-que-pf-e-instituicao-mais-confiavel-entre-brasileiros/>. Acesso em: 8 out. 2021.

REN, Li-Li. *et al.* Identification of a novel coronavirus causing severe pneumonia in human: a descriptive study. **Chinese Medical Journal**, v. 133, n. 9, p. 1015-1024, 2020.

ROTHER, E. T. Revisão sistemática x revisão narrativa. **Acta Paulista de Enfermagem**, São Paulo, v. 20, n. 2, p. 5-6, jun. 2007.

SHULTZ JR, R. H. U.S. counterterrorism operations during the Iraq war: A case study of task force 714. **Studies in Conflict and Terrorism**. v. 40, n. 10, p. 809–837, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/1057610X.2016.1239990>. Acesso em: 21 jan. 2022.

SILVA, Élzio Vicente da. **Operações Especiais de Polícia Judiciária e ruptura de planos de ataque terrorista**, Barueri: Novo Século, 2017.

WALTON, Richard; FALKNER, Sophia. Policing a pandemic: The challenges of maintaining law and order during the Coronavirus response, **Policy Exchange**, 2020. Disponível em: <https://policyexchange.org.uk/publication/policing-a-pandemic/>. Acesso em: 9 nov. 2021.

---

## INFORMAÇÕES ADICIONAIS E DECLARAÇÕES DE AUTORIA

(*integridade científica*)

*Declaração de conflito de interesse:* A autoria confirma não haver conflitos de interesse na condução desta pesquisa e na redação deste artigo.

*Declaração de autoria:* Todos e apenas os pesquisadores que atendem os requisitos de autoria deste artigo são listados como autores; todos os coautores são integralmente responsáveis por este trabalho em sua totalidade.

*Declaração de originalidade:* A autoria assegura que o texto aqui publicado não foi previamente divulgado em qualquer outro local e que a futura republicação apenas será feita com expressa referência desta publicação original; também atesta(m) que não há plágio de material de terceiros ou autoplágio.

### COMO CITAR (ABNT BRASIL)

RIGATTO, Laiza F.; BATISTA, Ana P. S.; UEDA, Fernanda S. Nome social: o princípio da dignidade da pessoa transgênero e seus reflexos no inquérito policial. **Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, Brasil**, v. 14, n. 13, p. 311-340, set.-dez. 2023.

---



ESTA OBRA ESTÁ LICENCIADA COM UMA LICENÇA CREATIVE COMMONS ATRIBUIÇÃO-NÃO COMERCIAL 4.0 INTERNACIONAL.

## **SOBRE A REVISTA**

Formato: 16x24cm

Mancha: 37p9,543x54p3,969

Tipologia:

Várias

Papel:

Offset 75g/m<sup>2</sup> (miolo)

Supremo 250g/m<sup>2</sup> (capa)

Vol. 14 n. 13 , set./dez. 2023.

Equipe de Realização

Projeto Editorial

COORDENAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA

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

Revisão e Tradução (Português-Inglês)

VIVIANE TEIXEIRA MATOS

REVISÃO (PORTUGUÊS)

MARIA DE FÁTIMA CARVALHO DE OLIVEIRA FELIX

REVISÃO (PORTUGUÊS)

JANAINA GOMES DE PAIVA SANTOS

Impressão e Encadernação

EQUIPE NUGRAF/SCS/DIREN-ANP/PF

DIRETORIA DE ENSINO DA ACADEMIA NACIONAL DE POLÍCIA

COORDENAÇÃO DA ESCOLA SUPERIOR DE POLÍCIA