SALVADOR • v.34 • n.2 • JUL./DEZ. 2024 ISSN 0103 8117

BA&D

BAHIA ANÁLISE & DADOS

Segurança pública: múltiplos olhares



publicações SEI

BA&D

BAHIA ANÁLISE & DADOS

Bahia anál. dados | Salvador | v. 34 | n. 2 | p. 1-372 | jul.-dez. 2024

INSTITUCIONAL

Governo do Estado da Bahia
Jerônimo Rodrigues Souza

Secretaria do Planejamento
Cláudio Ramos Peixoto

Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
José Acácio Ferreira

Diretoria de Estudos
Edgard Porto Ramos

Diretoria de Indicadores e Estatísticas
Armando Affonso de Castro Neto

Diretoria de Informações Geoambientais
Cláudio Emílio Pelosi Laranjeira

Diretoria de Pesquisas
Rodrigo Barbosa Cerqueira

FICHA TÉCNICA

Diretoria Responsável*
Diretoria de Estudos

Editoria-Geral
Elisabete Cristina Teixeira Barretto Guanais

Editoria Científica*
Aline Santos Silva, Claudia Matta Costa, Enézio de Deus Silva Júnior, Liliane Soares Pagliarini

Conselho Editorial
Alcides dos Santos Caldas, Anderson Luiz Ara Souza, Anderson Gomes Oliveira, Ângela Maria Carvalho Borges, Angela Maria de Almeida Franco, Bernardo Pereira Cabral, Carlota de Sousa Gottschall Silva, Cesar Vaz de Carvalho Junior, Davis Pereira de Paula, Edgard Porto Ramos, Edmundo Sá Barreto Figueirôa, Eduardo Farias Topázio, Enézio de Deus Silva Júnior, Érika do Carmo Cerqueira, Fabíola Andrade Souza, Gervásio Ferreira dos Santos, Gisele Ferreira Tiryaki, Hamilton de Moura Ferreira Junior, Jonatas Silva do Espírito Santo, José Acácio de Almeida Ferreira, José Ribeiro Soares Guimarães, José Rodrigues de Souza Filho, Laumar Neves de Souza, Lucigleide Nery Nascimento, Luis Henrique Couto Paixão, Luiz Chateaubriand, Luiz Mário Ribeiro Vieira, Marcelo Nunes Dourado Rocha, Mariana Carvalho Caribé de Araújo Pinho, Mônica de Moura Pires, Nádia Hage Fialho, Paulo Jorge Canas Rodrigues, Rita Maria Cruz Pimentel, Sílvio Roberto Silva Carvalho, Thiago Reis Góes, Urandi Roberto Paiva Freitas, Vinicius de Araujo Mendes, Vitor de Athayde Couto

Conselho Temático*
Agripino Souza Coelho Neto, Alberto Hora Mendonça Filho, Alex Gama Queiroz dos Santos, Antônio Muniz dos Santos Filho, Daniel Nicory do Prado, Érica Maria Delfino Chagas, Fernanda Oliveira Caires e Caires, Gabriel Oliveira Barbosa, Jadson Santana da Silva, José Maria Pereira da Nóbrega Júnior, Luiz Manoel Andrade Meneses, Maria Aparecida Lemos Tripodi, Pedro Meneses Feitosa Neto, Robson Cosme de Jesus Alves, Rodrigo Barbosa de Cerqueira, Salete Maria da Silva, Sara Gama Sampaio, Wézya Mylena dos Santos Ferreira, William Timóteo Santos

Colaboração*
Ilzver de Matos Oliveira

Editoria de Arte e de Estilo
Ludmila Nagamatsu Dias

Produção Editorial
Elisabete Barretto Guanais, Ludmila Nagamatsu

Normalização
Eliana Marta Gomes da Silva Sousa, Patrícia Fernanda Assis da Silva

Revisão de Linguagem*
Laura Dantas

Projeto Gráfico
Julio Vilela

Editoração*
2Designers

Comissão Editorial da SEI
Aline Virgílio, Anderson de Oliveira, Eliana Marta Gomes, Elisabete Barretto Guanais, Francisco Vidal, Ludmila Nagamatsu, Luiz Fernando Lobo, Luzia Luna Pamponet, Marília Reis, Rita Pimentel, Soraia Tecla, Zélia Góis

*Referente a esta edição.

A *Bahia Análise & Dados* é uma publicação semestral da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), autarquia vinculada à Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia. Todos os números podem ser visualizados no site da SEI (www.sei.ba.gov.br) no menu *Biblioteca Virtual (Publicações SEI)*.
Os artigos publicados são de inteira responsabilidade de seus autores. As opiniões neles emitidas não exprimem, necessariamente, o ponto de vista da SEI. É permitida a reprodução total ou parcial dos textos desta revista, desde que a fonte original seja creditada de forma explícita. Esta publicação está indexada no *Library of Congress, Ulrich's Periodicals Directory*, Diadorim, *Latindex-Diretório* e no sistema Qualis da Capes.

Bahia Análise & Dados / Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. v. 1 (1991 -).
Salvador : SEI, 2024.
v. 34
N. 2
Semestral
ISSN 0103-8117
EISSN 2595-2064

CDU 338(813.8)

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA

GOVERNO DO ESTADO BAHIA
SECRETARIA DO PLANEJAMENTO
GOVERNO PRESENTE **FUTURO PRA GENTE**

Av. Luiz Viana Filho, 4ª Avenida, 435, CAB
Salvador (BA) Cep: 41.745-002
Tel.: (71) 3115 4822 Fax: (71) 3116 1781
www.sei.ba.gov.br sei@sei.ba.gov.br

Apresentação 5

Dilemas atitudinais em segurança pública: percepções da comunidade acadêmica do MPSPJC/Cigesp-UFBA 9
IVONE FREIRE COSTA
ANDERSON SOUZA DA SILVA
BONNIE TORRES ALMEIDA

Acadepol Bahia: sua história e seu legado na formação dos policiais civis baianos 29
MOEMA SILVEIRA COSTA
LÍDIA BOAVENTURA PIMENTA

ECOAR: estratégia em rede para a difusão do conhecimento pela Secretaria da Segurança Pública da Bahia 55
VANESSA DE OLIVEIRA SANTANA DERVINIS
FÁBIO DERVINIS GONÇALVES CAMPOS
TATIANA ELEUTÉRIO D'ALMEIDA E PINHO

Autoritarismo e segurança pública: a utilização das metodologias ativas nos cursos de formação dos agentes 73
RICARDO NASCIMENTO DA LUZ

A mediação de conflitos no enfrentamento à violência escolar 91
MARIA CLEYDI MILANEZI
IGOR BACELAR DA CRUZ URPIA

Todo soldado é um sensor de inteligência: o desafio de transformar os policiais militares da Bahia que atuam no policiamento ostensivo em coletores sofisticados de inteligência 111
LUCÉLIA OLIVEIRA ALMEIDA

Segurança pública no Carnaval de Salvador: percepções de uma ouvidoria de polícia 129
ANDERSON UBIRATAN FARIAS DE OLIVEIRA
MARCOS VINÍCIO VERGNE DE CARVALHO

A interiorização da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia: uma medida de (in)eficácia na persecução penal? 149
MARCEL ALVES ROCHA
FÁBIO DA SILVA SANTOS

InfoVis: um portal de visualização de dados para a análise da segurança pública na Bahia 165
ITALO ESTRELA DE SOUZA SÁ
LARISSA REIS SOUSA SANTOS
SILVÂNIA FERREIRA CONCEIÇÃO

Geoprocessamento aplicado à segurança pública: uma análise espacial da distribuição dos homicídios no município de Salvador no período pré-pandemia (2015-2019) 183
CARLOS EDUARDO CONCEIÇÃO SILVA

Projetos de prevenção e segurança contra incêndio e de conservação de edificações históricas 213
CARLOS HENRIQUE DA SILVA BARRETO
SALVADOR ÁVILA FILHO

Desafios e necessidades na vistoria de segurança em estádios de futebol: análise da realidade baiana 229
PAULO ROGÉRIO COELHO CUNHA
ANDERSON UBIRATAN FARIAS DE OLIVEIRA

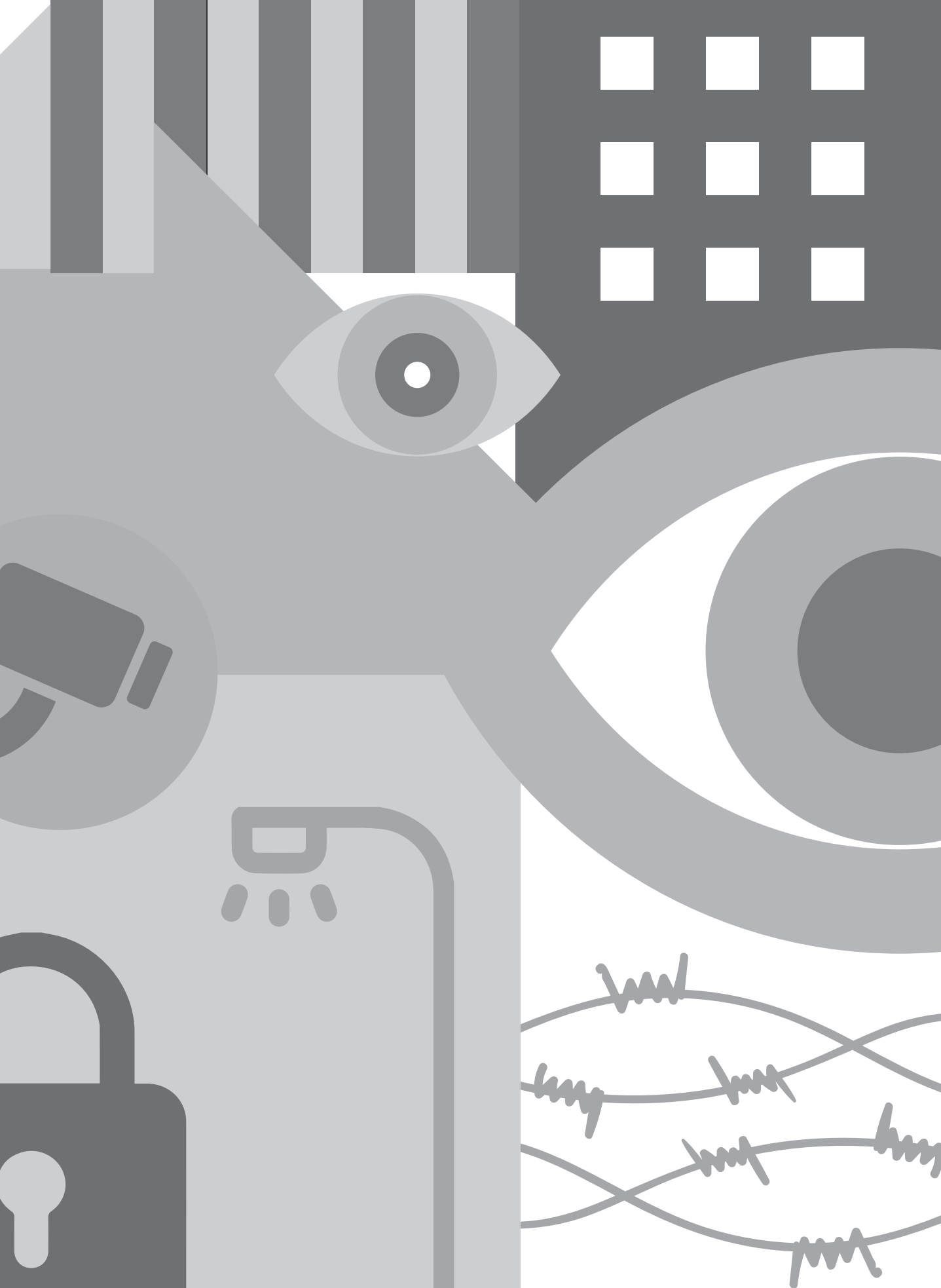
Salvador: transterritorialidade criminal e mobilidade urbana 253
ÉDER SILVEIRA ROSÁRIO
KLEBERSON CUNHA DE MENEZES
ROBERTO BOMFIM DA FONSECA

Desigualdade, segregação espacial e violência urbana em Salvador 277
CLAUDIA MONTEIRO FERNANDES

Violência de gênero na Bahia: mortes violentas de mulheres e feminicídios 297
AMALIA APARECIDA DOS SANTOS LEAL
EVALDO FERREIRA SIMÕES
DANIEL DEIVSON ALVES PORTELLA

Direitos fundamentais: a segurança pública diante do Estado Democrático de Direito 321
FABIANO SOUZA SILVA

Coordenação federativa: análise da eficiência na alocação de recursos federais da área de segurança pública (2019-2022) 345
AGNALDO DO NASCIMENTO FILHO



Apresentação

A Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), investindo na constante geração de conhecimentos e em publicações técnico-científicas sobre temas socialmente relevantes, disponibiliza esta nova edição da revista *Bahia Análise & Dados* cujo tema é Segurança pública: múltiplos olhares.

O recrudescimento das violências e da insegurança, em escala global, tornou o debate em torno da segurança pública ainda mais necessário. A problemática é complexa, multicausal e multidimensional. Nesse contexto, ainda que a Constituição Federal brasileira de 1988 estabeleça a necessidade de união institucional e social ampla em torno do tema, o desafio ainda é grande para promover e garantir segurança pública de forma plena, como dever do Estado, direito e responsabilidade de todos.

A pluralidade de características, tipologias, mutações e formas de manifestação das violências – por raça, etnia, gênero, território, forma de organização criminosa, meio digital, entre outras – desafia o mundo e o Brasil em todos os estados da Federação, inclusive a Bahia com suas peculiaridades regionais e locais.

Esta nova edição da BA&D destaca a necessidade de estimular mais estudos e, sobretudo, estratégias governamentais e sociais capazes de mitigar os reflexos da insegurança e da violência no Brasil e em nosso estado. A SEI compreende, assim, a relevância de promover uma cultura de paz social mais efetiva, colaborando para que publicações como esta sirvam de inspiração e subsídio para políticas públicas e projetos de prevenção social e enfrentamento à criminalidade.

Dos 18 artigos que compõem esta edição, a maioria apresenta abordagens voltadas para a realidade baiana. Alguns relacionam o tema a processos formativos e ambientes educacionais, a exemplo do texto que analisa as distintas percepções sobre segurança pública de integrantes do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (MPSPJC) da Universidade Federal da Bahia (UFBA) sobre segurança pública.

A história e o legado da Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol) na formação dos policiais civis baianos são abordados no trabalho que reforça a perspectiva educacional e institucional. Além dessa, outras duas produções dedicam-se à temática educativa: a que apresenta a estratégia de rede para a difusão do conhecimento pela Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP), e a que analisa as metodologias ativas nos cursos de formação dos agentes. O mesmo enfoque,

agregando a questão da prevenção social, está refletido no artigo sobre mediação de conflitos no enfrentamento da violência escolar.

A atuação das instituições que lidam diretamente com a segurança pública, notadamente as polícias, está destacada em uma investigação sobre o desafio de transformar os policiais militares da Bahia que atuam no policiamento ostensivo em coletores sofisticados de inteligência. Trabalhos com diferentes abordagens, que integram o leque temático institucional, constam nesta edição, como o que apresenta as percepções dos usuários de uma ouvidoria de polícia durante o Carnaval de Salvador, e o que analisa se a interiorização da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia seria uma medida de (in)eficácia na persecução penal.

Alguns autores relacionam o tema da segurança pública a técnicas, projetos, bases virtuais e abordagens inovadoras. Exemplo disso, é o trabalho que apresenta o *Infovis*, portal de visualização de dados da SEI, para a análise da segurança pública na Bahia. Outro texto em destaque é o que trata do geoprocessamento quanto à distribuição de homicídios em Salvador. Na mesma direção investigativa, seguem os estudos sobre prevenção e segurança contra incêndio em edificações históricas e sobre os desafios e necessidades na vistoria de segurança em estádios de futebol na Bahia.

Há ainda produções que trazem à tona questões referentes à segurança urbana, à violência de gênero, entre outras complexidades relacionadas à segurança pública. Um desses estudos destaca a transterritorialidade criminal e a mobilidade urbana em Salvador, enquanto outro aborda aspectos ligados à desigualdade, à segregação espacial e à violência urbana na capital baiana. Mortes violentas de mulheres e feminicídios na Bahia são temas de mais um trabalho nessa área de grande escopo. A presente edição ainda conta com uma pesquisa sobre a segurança pública à luz do Estado Democrático de Direito, e outra que analisa a eficiência na alocação de recursos federais na área da segurança pública.

Diante desse amplo leque temático, cujas abordagens e fundamentações oferecem valiosas contribuições ao debate sobre segurança pública, a SEI deseja a todos uma proveitosa leitura e expressa sua gratidão aos autores, ao conselho editorial, ao conselho temático e a todos que contribuíram para o êxito de mais esta relevante edição da *Bahia Análise & Dados*.

Resumo

Este artigo propõe discutir as múltiplas concepções de segurança pública presentes entre os membros da comunidade acadêmica do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (MPSPJC), vinculado ao Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia (Cigesp/UFBA). O objetivo é identificar os paradigmas de segurança pública mais aceitos entre discentes e docentes, por meio da confrontação de assertivas controversas sobre como promovê-la. Para tanto, a pesquisa adotou a aplicação de questionários fechados, em Escala de Likert, como estratégica metodológica, obtendo 70 respostas, no prazo de dez dias. A partir dos resultados, é possível observar a falta de consenso sobre segurança pública, o que pode ser visto de forma positiva, na medida em que enriquece o debate, ou de forma negativa, pela persistência de ideias equivocadas e à margem da legalidade sobre como implementá-la. Os resultados, no entanto, não pretendem ser conclusivos, mas sim abrir espaço para novas pesquisas e reflexões.
Palavras-chave: paradigmas da segurança pública; dilemas da segurança pública; implementação de políticas públicas.

Abstract

This article proposes to discuss the multiple conceptions of public security present among members of the academic community of the Professional Master's Degree in Public Security, Justice and Citizenship (MPSPJC), linked to the Interdisciplinary Center for Studies and Training in Public Security at the Federal University of Bahia (Cigesp/UFBA). The aim is to identify the most accepted paradigms of public security among students and teachers, by confronting controversial assertions about how to promote it. To this end, the survey used closed questionnaires on a Likert scale as a methodological strategy, obtaining 70 responses within ten days. The results show that there is no consensus on public security, which can be seen in a positive light, as it enriches the debate, or in a negative light, as there are still mistaken ideas about how to implement it. The results, however, are not intended to be conclusive, but rather to open up space for further research and reflection.
***Keywords**: public security paradigms; public security dilemmas; public policy implementation.*

Dilemas atitudinais em segurança pública: percepções da comunidade acadêmica do MPSPJC/Cigesp-UFBA[1]

IVONE FREIRE COSTA

Doutora em Sociologia Econômica e das Organizações pelo Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa (ISEG-UTL), mestra em Administração e graduada em Administração Pública pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professora titular da Universidade Federal da Bahia (UFBA), coordenadora do Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública (Cigesp) da UFBA.
https://orcid.org/0000-0001-6451-3719.
ivoneco@ufba.br

ANDERSON SOUZA DA SILVA

Graduado em Ciências Socias/Sociologia e mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisador do Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública (Cigesp) da UFBA.
https://orcid.org/0000-0002-7145-4857.
akc.sousa@gmail.com

BONNIE TORRES ALMEIDA

Graduada em Administração e mestranda em Contabilidade e Controladoria pela Universidade Federal (UFBA). Pesquisadora do Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública (Cigesp) da UFBA.
https://orcid.org/0000-0003-8177-2060.
bonnie.torres@ufba.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a1

Aprovado pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes), por meio do parecer APCN nº 1998 (Brasil, 2010), o Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (MPSPJC) surgiu como uma iniciativa fortemente interdisciplinar. Atualmente, é gerido pelo Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia (Cigesp/UFBA), antigo Programa de Estudos, Pesquisas e Formação em Políticas e Gestão de Segurança Pública (Progesp), que foi fundado em 2005 como pioneiro na execução da Rede Nacional de Altos Estudos em Segurança Pública (Renaesp), ofertando cursos de especialização para profissionais atuantes na segurança pública.

[1] Neste artigo, contamos com as valiosas sugestões da Dra. Íris Gomes dos Santos e da Me. Taiala Águilan dos Santos, ambas pesquisadoras do Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia (Cigesp/UFBA).

As percepções sobre segurança pública vindas dos docentes e discentes do MPSPJC são um recorte social relevante que serve como ponto de partida para fomentar, estimular e problematizar os paradigmas de segurança pública

O MPSPJC assume oficialmente como compromisso político-pedagógico a indissociabilidade entre segurança e justiça, com o propósito de formar gestores e pesquisadores como quadros estratégicos para analisar, formular, implementar e avaliar ações integradas, multidisciplinares e interinstitucionais. Espera-se dos profissionais egressos do curso um perfil dotado da capacidade de reconhecer o aspecto multicausal e complexo dos fenômenos ligados à promoção da segurança. Além disso, pretende-se que esses profissionais reúnam um conjunto de competências técnicas e científicas capazes de subsidiar decisões qualificadas na área, tanto na formulação de políticas públicas, quanto em sua implementação (Silva; Costa; Santos, 2022, p. 274).

Por pertencer à modalidade mestrado profissional, o MPSPJC relaciona-se principalmente com as demandas de qualificação do setor público das entidades vinculadas e impactadas pelas políticas de segurança, a exemplo da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia (SSPBA), do Ministério Público da Bahia (MPBA) e do Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA). Portanto, a comunidade acadêmica apresenta-se interdisciplinar, heterogênea e interinstitucional, o que gera impacto direto neste estudo.

Considerando a premissa de que não há uma única forma de conceber e compreender as estruturas e temáticas da segurança pública, os autores partem da hipótese de que, embora existam paradigmas e crenças mais ou menos homogêneas, mesmo entre especialistas da área, pode haver uma concentração de respostas, mas não uma unanimidade em relação a alguma abordagem.

Assim, as percepções sobre segurança pública vindas dos docentes e discentes do MPSPJC são um recorte social relevante que serve como ponto de partida para fomentar, estimular e problematizar os paradigmas de segurança pública. Além disso, evidenciam alguns dos vários dilemas atuais, no intuito de fomentar o interesse por novas pesquisas, estimulando reflexões coletivas e pessoais, sem a pretensão de esgotar as temáticas e abordagens. O artigo também pretende verificar quais paradigmas e características da segurança pública são mais ou menos aceitas entre os respondentes, além de observar as percepções deles diante de afirmações controversas sobre como promovê-la. Considera-se o fato de os entrevistados, além de atuarem efetivamente na área, estão em um programa de pós-graduação profissional para se aperfeiçoar e, em tese, contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados por suas instituições à sociedade.

A elaboração do instrumento utilizado é resultado de várias reuniões do Cigesp, em que foram discutidas desde as palavras empregadas até as teorias fundamentais, as metodologias, os dilemas a serem considerados,

as hipóteses e os resultados esperados. Por consenso, definiu-se que a Escala Likert de cinco pontos — concordância total, concordância, indiferença, discordância e discordância total — permitiria atingir os objetivos da pesquisa, agregando-lhe clareza e assertividade. A primeira versão foi submetida a um pré-teste para validação por um grupo menor, passando por ajustes estruturais que aumentaram sua atratividade diante dos respondentes, a exemplo da não identificação no preenchimento do questionário. Com a versão final definida e aprovada pelos membros do Cigesp envolvidos, a pesquisa iniciou sua operacionalização por meio da aplicação de questionários eletrônicos, enviados por e-mail aos membros ativos da comunidade acadêmica do MPSPJC. Foram obtidas, ao todo, 70 respostas, no prazo de dez dias.

Nesta parte inicial [...] são discutidas as percepções dos respondentes diante de diferentes definições de segurança pública correntes na literatura acadêmica e no debate público

A seguir, são expostos os quesitos presentes no instrumento aplicado, assim como os resultados obtidos. Este artigo introduz ainda algumas abordagens relacionadas, sem a pretensão de aprofundá-las, entendendo que cada temática agrega potencialidade para ser explorada em futuros trabalhos. Como conclusão, são apresentadas as limitações da pesquisa, a síntese dos resultados e as perspectivas para novos estudos.

Percepções diante de diferentes e controversas afirmativas sobre a segurança pública

Nesta parte inicial, a partir de cinco questões-proposições, são discutidas as percepções dos respondentes diante de diferentes definições de segurança pública correntes na literatura acadêmica e no debate público. Para tanto, os autores se concentram nas concepções que giram em torno de três paradigmas, sendo eles: 1) o da segurança nacional, que prioriza a proteção dos interesses nacionais, geralmente associados às preferências dos detentores do poder; 2) o da segurança pública, que almeja a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio e, por último, 3) o da segurança cidadã, que visa à promoção da convivência cidadã, a partir do controle e da prevenção das violências (Carvalho; Silva, 2011; Lima; Colvero, 2017; Freire, 2009).

Ao formular as proposições, os autores incluíram intencionalmente um aspecto controverso em cada uma das frases, com o objetivo de detectar indícios do posicionamento subjetivo do respondente, suscitar reflexões, confrontar argumentos e posições sobre dilemas do cotidiano enfrentados pela sociedade brasileira.

De pronto, cabe destacar que se confirmou a heterocomposição da comunidade do MPSPJC, dada a multiplicidade dos perfis respondentes, vindos de diferentes instituições, como Secretaria de Segurança Pública (SSP), Defensoria Pública da Bahia (DPBA), Tribunal de Justiça da Bahia

Antes de ser garantido, o uso da força física é, na verdade, reivindicado, o que significa a existência de concorrentes que ameaçam essa prerrogativa, em tese, exclusiva do Estado

(TJBA), Ministério Público da Bahia (MPBA), Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA), docentes da Universidade Federal da Bahia (UFBA) e de outras instituições de ensino, policiais, procuradores jurídicos e profissionais ligados ao Tribunal de Contas da Bahia (TCM) e à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). Tendo em vista as turmas atualmente em curso no programa, houve uma maior participação dos discentes oriundos do MPBA (32,9%) e do CBMBA (25,7%) e dos docentes (17,1%).

Quanto ao sexo/gênero, 44,3% se declararam como feminino e 55,7% como masculino. No que tange à cor, 48,6% afirmaram ser pardos, 28,6%, brancos, e 22,9%, pretos. Não houve representação de indígenas e amarelos. Em relação à faixa etária, 60% informaram ter entre 41 e 50 anos, 24,3%, entre 31 e 40 anos, 1,4% entre 21 e 30 anos, e os 14,3% restantes declararam ter acima de 51 anos.

Para saber o grau de envolvimento do respondente com as vivências práticas da segurança pública para além dos muros da universidade, foi incluído no questionário o aspecto temporal. Entre os respondentes, 20% informaram atuar na área no período entre 0 e 10 anos; 50%, de 11 a 20 anos; 25,7%, de 21 a 30 anos, e 4,3%, por mais de 30 anos. Além disso, perguntados se consideravam atuar em funções relacionadas à segurança pública, 63,8% concordaram totalmente, 23,2% concordaram, 4,3% indicaram posição indiferente, 4,3% discordaram e 4,3% discordaram totalmente.

Importante ressaltar que as respostas e os dados obtidos a seguir não podem ser generalizados ou estendidos para as instituições às quais os participantes estejam profissionalmente vinculados, tampouco representa a posição individual dos autores ou do Cigesp. Deve-se considerar inclusive que percepções são mutáveis e altamente influenciadas por fatores internos e externos no momento do contato com o instrumento.

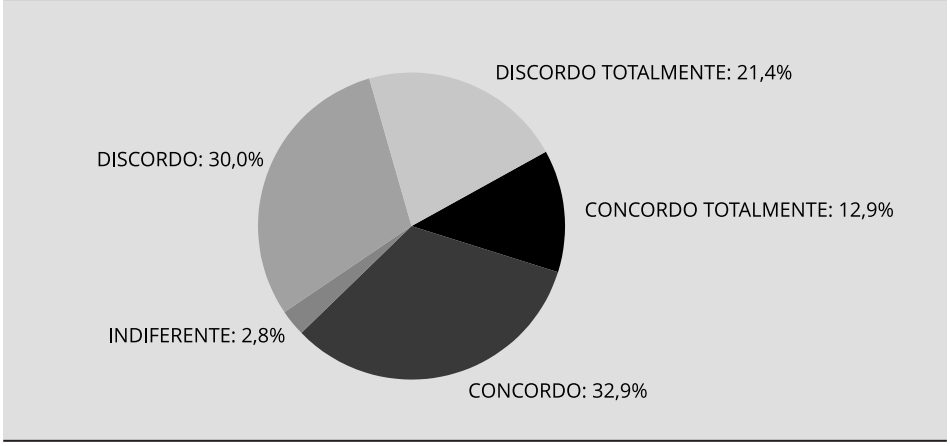
Segurança nacional e o poder do Estado

Primeiramente, os respondentes foram confrontados com a afirmação "A segurança pública pode ser definida como a proteção da sociedade de ameaças à ordem social, independentemente dos meios". A frase provoca uma reflexão sobre os deveres e as funções do Estado. A clássica ideia de que essa organização reivindica o monopólio legítimo da força física (Weber, 2011, p. 56), além de fundamental para a teoria política, também é pertinente à reflexão sobre a segurança pública. Isso porque, antes de ser garantido, o uso da força física é, na verdade, reivindicado, o que significa a existência de concorrentes que ameaçam essa prerrogativa, em tese, exclusiva do Estado.

No Brasil, a atuação das forças policiais (que, em alguns casos, se associam ao crime ou agem de forma inadequada) e o domínio territorial das facções criminosas evidenciam que o Estado não tem o controle absoluto da segurança pública, de tal modo que a antropóloga Zaluar (2005, p. 13) declara nunca ter existido esse monopólio da força física no país. O Estado brasileiro nunca foi forte o suficiente para impedir o uso da violência privada, seja por proprietários de terra, por grupos paramilitares de segurança ou por organizações do crime. Segundo a autora, a ausência do monopólio legítimo do uso da violência é responsável pelo medo e a brutalidade disseminados na sociedade, o que, no século XXI, já se tornou estrutural (Zaluar, 2005). "Ordem social" e "proteção da sociedade", diante do medo estrutural, são desejos do brasileiro comum que passa a legitimar quaisquer meios para atingi-los, o que cria uma dicotomia reforçada pela mídia e o debate público: cidadão de bem versus bandido, trabalhador versus delinquente.

Considerando o perfil do público desta pesquisa, formado por estudantes de pós-graduação e atuantes na área, esperava-se que as respostas indicassem discordância total ou, ao menos, parcial, partindo do pressuposto de que a expressão "independente dos meios", aspecto controverso da frase, pode sugerir métodos obscuros e ilegais, tais como tortura, uso excessivo da força e abuso de poder. Foram obtidos os seguintes resultados:

Gráfico 1
Respostas à proposição: "A Segurança Pública pode ser definida como a proteção da sociedade de ameaças à ordem social, independente dos meios" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Como se observa no Gráfico 1, surpreendentes 32,9% das respostas indicaram concordância, enquanto 12,9% assinalaram concordância total, abrindo espaço para interpretações sobre o que os respondentes compreenderam e associaram com a expressão "independente dos meios". Por sua vez, também houve números expressivos em relação à percepção

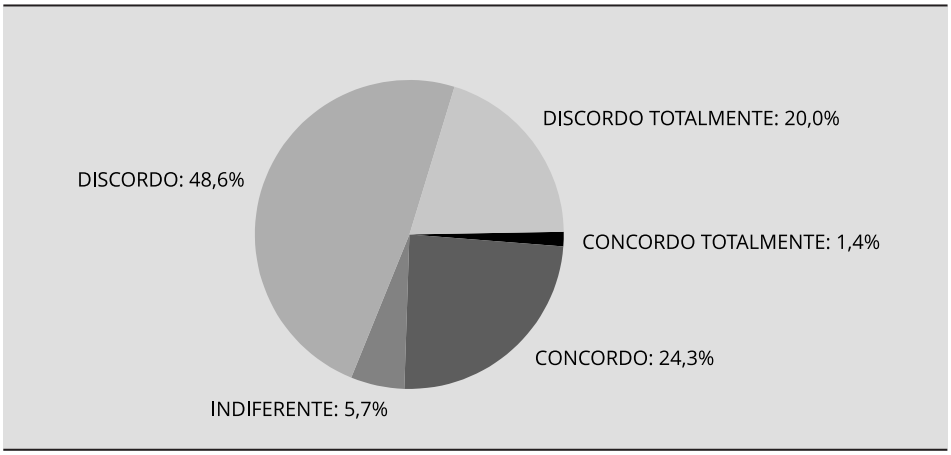
oposta: 30% discordaram, enquanto 21,4% discordaram totalmente, indicando que o pressuposto assumido não fora sem propósito.

Logo, o tema da limitação do poder do Estado quanto ao uso do seu aparato e mesmo de violências como justificativa para a promoção da ordem social está longe de ser pacificado e merece atenção, principalmente se forem considerados momentos outrora vividos na história brasileira.

Segurança pública como responsabilidade de todos e a atuação das polícias

Quanto à segunda afirmação, "a segurança pública é responsabilidade de todos, porém dever do Estado e problema de polícia", que se aproxima do paradigma da segurança presente na Constituição Federal (Brasil, 1988), apurou-se que 20% discordaram totalmente, 48,6% discordaram, 5,7% permaneceram indiferentes, 24,3% concordaram e apenas 1,4% concordou totalmente, conforme representado no Gráfico 2:

Gráfico 2
Respostas à proposição: "A segurança pública é responsabilidade de todos, porém dever do Estado e problema de polícia" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

A proposição ressalta a incongruência entre "responsabilidade de todos" e "dever do Estado e problema de polícia". Diante das respostas obtidas, os 25,7% que concordaram ou concordaram totalmente com a afirmação podem ter interpretado que a "responsabilidade de todos" implica tão somente demonstrar apoio ao trabalho policial ou agir com integridade e dentro dos ditames legais em suas vidas pessoal e profissional. As interpretações quanto à afirmação são suposições elencadas para ampliar o debate, mas não verificadas, dada à natureza exploratória desta pesquisa.

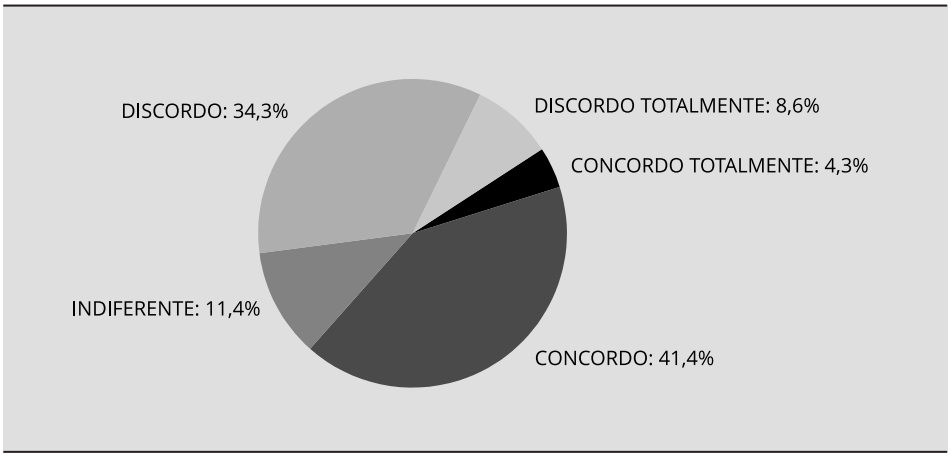
O aspecto controverso da proposição é o trecho "problema de polícia". O artigo 144 da Constituição Federal de 1988 estabelece que a segurança pública é dever do Estado, bem como direito e responsabilidade de todos (Brasil, 1988, art. 144). Mesmo com essa acepção abrangente que busca envolver toda a sociedade na questão da segurança pública, a Carta Magna dispõe que ela será exercida por instituições policiais federais, estaduais e penais (Polícia Federal; Polícia Rodoviária Federal; Polícia Ferroviária Federal; polícias civis; polícias militares; corpos de bombeiros militares e polícias penais), restando em aberto o papel que outras instituições governamentais e privadas, municípios e a sociedade civil podem desempenhar. Isso reforça a ideia de que segurança pública é um problema de polícia, contribuindo para que outros atores sociais se esquivem de suas responsabilidades.

Somente na segunda metade da década de 1990, com o paradigma da segurança cidadã, o foco exclusivo nas polícias é desviado para as políticas intersetoriais e integradas em âmbitos local e nacional. No entanto, ainda persiste no senso comum a associação das polícias como únicas responsáveis pela segurança pública, principalmente por sua atuação mais próxima às comunidades. Essa perspectiva, portanto, merece que novas discussões sejam empreendidas para que o dispositivo constitucional seja cumprido e a responsabilização seja efetivamente de todos.

Segurança pública e os inimigos públicos

Em relação à terceira afirmação, que estabelece que "A prioridade da segurança pública está na proteçã o do cidadão e na repressão aos inimigos públicos", foram verificados os seguintes resultados:

Gráfico 3
Respostas à proposição: "A prioridade da segurança pública está na proteção do cidadão e na repressão aos inimigos públicos" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

No contexto da segurança pública, a "retórica do inimigo" acompanha o discurso da "guerra às drogas", expressão tornada famosa pela declaração de Richard Nixon, em 17 de junho de 1971

O conceito de "inimigo público" veio à tona a partir de um *insight*, por meio da obra controversa do jurista Carl Schmidt, que entendia essa expressão como o 'completamente outro' de uma coletividade organizada politicamente. Segundo Silva (2017, p. 268-271), o 'inimigo' em Schmidt representaria uma ameaça à ordem e à normalidade, ambas noções fundamentadas numa ideia homogênea do que seria o modo de vida e a identidade de um povo.

Na formulação dessa proposição, concebida como uma extensão do primeiro quesito já analisado e relacionada ao paradigma da segurança nacional, o "inimigo público" foi imaginado como um sujeito destituído de direitos e contra o qual, em tese, seria justo aplicar uma sanção para destruí-lo, por quaisquer meios, uma vez que a sua atividade colocaria em risco a própria existência da coletividade.

No contexto da segurança pública, a "retórica do inimigo" acompanha o discurso da "guerra às drogas", expressão tornada famosa pela declaração de Richard Nixon, em 17 de junho de 1971. De acordo com Valois (2021, p. 24), o entendimento de que as drogas seriam o inimigo público e a ideia de que seria necessário contra elas empreender uma guerra eram, na verdade, "bodes expiatórios" que consequentemente ampliavam as demandas para legitimar o poder policial e o uso da violência para a garantia da ordem: "O medo causado pela guerra e a atribuição a eles da pecha de inimigos transforma toda a sociedade em refém da ação estatal, e reféns sempre mantêm a coesão pela violência" (Valois, 2021, p. 32).

Há dúvidas, porém, se os 45,7% dos respondentes que concordaram ou concordaram totalmente pensam no "inimigo público" conforme as concepções acima. De qualquer forma, essa elevada porcentagem acende um sinal de alerta. Quanto aos 42,9% dos que discordaram ou discordaram totalmente, e ainda os 8,6% que se mostraram indiferentes, demonstram que se confirma a hipótese dos autores acerca da tendência para respostas contrárias à assertiva, em virtude da controvérsia trazida pelo conceito de 'inimigo', por mais que esteja sujeito a certo grau de ambiguidade.

Diante das retóricas em franca ascensão que buscam classificar e tratar as pessoas como coisas, ao caracterizá-las pela cor, o gênero, o partido, a idade, a moradia ou o grau de instrução, torna-se urgente lembrar que a segurança pública deve proteger o indivíduo sem reproduzir o conceito de 'inimigo público' e seus métodos discriminatórios.

Segurança cidadã

A segurança cidadã pode ser definida enquanto um modelo de políticas públicas que coloca o cidadão no centro das atenções do Estado

Nesta pesquisa, o paradigma da chamada 'segurança cidadã' destaca-se nas seguintes proposições: "Na segurança pública, o aspecto preventivo é mais importante do que o repressivo" e "A segurança pública não deve ser concebida apenas como combate à criminalidade, pois ela é, também, promoção da cidadania, sendo esse o aspecto mais importante". Assim, é importante um breve esclarecimento sobre o conceito em questão.

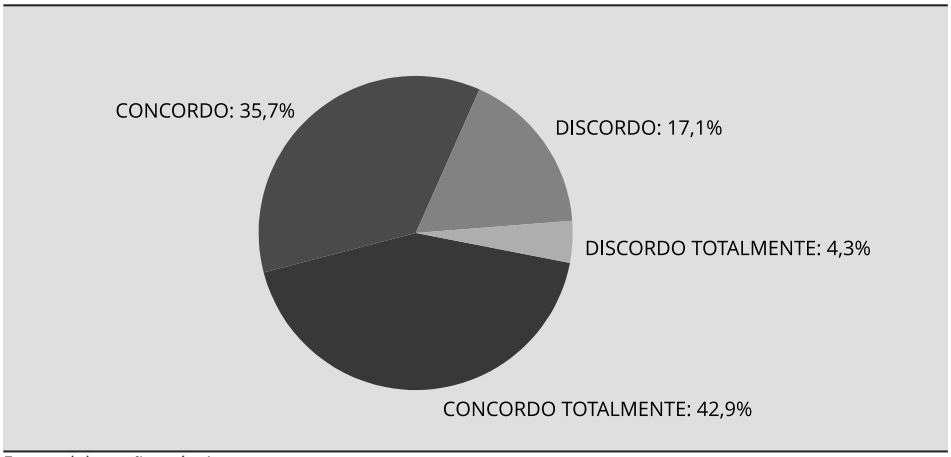
A segurança cidadã pode ser definida enquanto um modelo de políticas públicas que coloca o cidadão no centro das atenções do Estado, aliando a busca pela cidadania e a convivência pacífica aos objetivos tradicionais de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

Uma de suas características principais é a valorização das particularidades sociais da localidade em que as funções de segurança são exercidas. Essa valorização deve vir acompanhada, inclusive, do reconhecimento da necessidade de construção de consenso, visando obter o apoio e a cooperação da comunidade. Isso pode resultar em benefícios, como a viabilização do acesso à Justiça, o compartilhamento de informações cruciais para reduzir os fatores de vulnerabilidade e de risco e para resolver problemas de insegurança que afetam a localidade, ou seja, uma forte ênfase na prevenção à criminalidade.

Essa aproximação do serviço de segurança com o cidadão parte do pressuposto de que a criminalidade, a violência e os transtornos da ordem pública originam-se de uma multiplicidade de fatores, muitas vezes imperceptíveis a um olhar distante. Assim, uma abordagem particularista e relativista afasta-se das concepções que definem a segurança exclusivamente pela ótica da criminalidade e do delito, aproximando-se de uma visão plural e dialógica, em consonância com os valores do Estado Democrático de Direito. Assim, o paradigma da segurança cidadã incorpora medidas garantidoras de outros direitos, como educação, saúde, segurança social, trabalho e cooperação intersetorial entre polícia, assistência social e sistema judicial (Ávila, 2017, p. 27).

Quanto à proposição "Na segurança pública, o aspecto preventivo é mais importante do que o repressivo", o resultado mostra um total de concordância, com os percentuais somados, de 78,6%, em que 42,9% concordam totalmente e 35,7% concordam. Esses índices podem refletir uma recepção positiva dos respondentes às medidas preventivas na área da segurança pública, além de uma mudança significativa do pensamento, ao reconhecer que mecanismos de repressão ao delito, por si só, não são suficientes para solucionar as mazelas sociais e as violências.

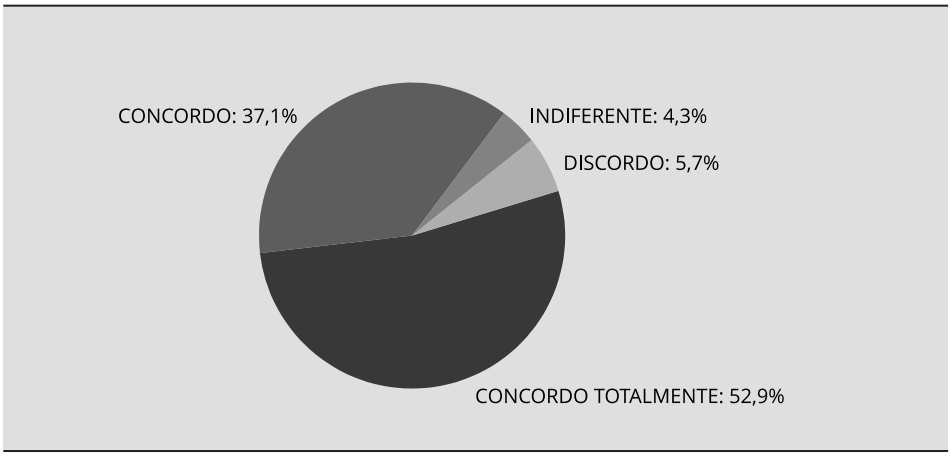
Gráfico 4
Respostas à proposição: "Na segurança pública, o aspecto preventivo é mais importante do que o repressivo" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

A atitude positiva repete-se ante a afirmação seguinte. Somadas, as concordâncias à proposição "A segurança pública não deve ser concebida apenas como combate à criminalidade, pois ela é também promoção da cidadania, sendo esse o aspecto mais importante" resultam em 90%, com 52,9% indicando concordância total e 37,1% demonstrando concordância.

Gráfico 5
Respostas à proposição: "A segurança pública não deve ser concebida apenas como combate à criminalidade, pois ela é também promoção da cidadania, sendo esse o aspecto mais importante" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria

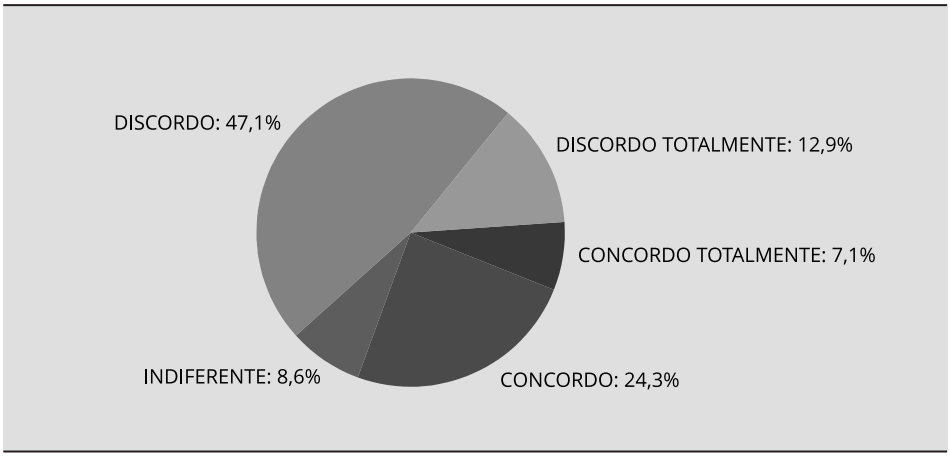
Esses resultados alinham-se com o sentimento de pertencimento dos respondentes ao MPSPJC, cujo objetivo declarado em seu perfil de formação é capacitar quadros estratégicos para atuar nas causas – e não apenas nos sintomas – do problema da insegurança, meta prioritária para a segurança cidadã. Assim, ambas as proposições cumprem o intento de

trazer à baila a temática da prevenção e da cidadania como impulsionadoras de novas políticas de segurança pública.

Segurança pública: punições rigorosas e reincidência

Na sequência, tem-se a proposição "Segurança pública não é assistência social: o criminoso deve ser rigorosamente punido para evitar a reincidência." Nesse item, foram auferidos os seguintes índices a partir das respostas dos entrevistados:

Gráfico 6
Respostas à proposição: "Segurança pública não é assistência social: o criminoso deve ser rigorosamente punido para evitar a reincidência" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

A comunidade do MPSPJC/Cigesp-UFBA, conforme esperado pelos autores desta pesquisa, respondeu de forma heterogênea, tendo em vista as várias perspectivas que seus membros desenvolvem sobre o tema. Assim, 7,1% disseram concordar totalmente, 24,3% afirmaram concordar, 8,6% indicaram indiferença, 47,1% discordaram e 12,9% discordaram totalmente da afirmação. Diante desses resultados, segue-se com as abordagens reflexivas relacionadas.

Atualmente, os noticiários reproduziram inúmeras opiniões e posicionamentos favoráveis e desfavoráveis ao Projeto de Lei nº 2253/22, que, após o devido processo legislativo, ingressou no ordenamento jurídico brasileiro sob a rubrica de Lei Federal nº 14.843, de 11 de abril de 2024 (Brasil, 2024). Não se pretende analisar o mérito jurídico, mas tão somente fazer aqui alguns apontamentos relevantes, e inter-relacionando-os com o propósito deste escrito.

Um dos argumentos suscitados durante a tramitação desse projeto era justamente a sensação de impunidade e de insegurança que supostamente a sociedade sentia diante das 'saidinhas' realizadas pelos apenados em períodos comemorativos (Piovesan, 2024). Observa-se que

essas saídas temporárias são frequentemente consideradas como um presente, um bônus ou uma benesse da qual os 'inimigos públicos' não deveriam fazer jus. Essa perspectiva desconsidera o aspecto da ressocialização e confunde repetidamente o cumprimento das penas em condições dignas com assistência social. Logo, é inquestionável a relevância desse quesito para fomentar os debates democráticos sobre o tema.

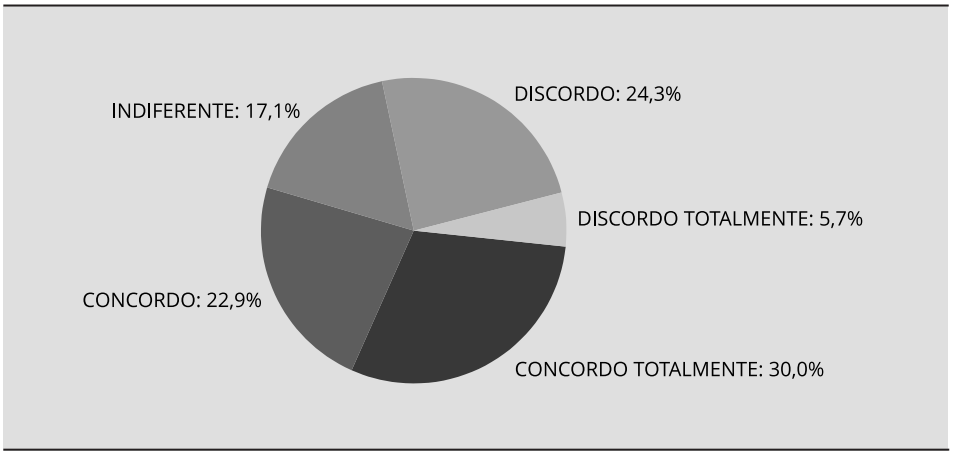
Ainda que os conflitos e dilemas sociais perpassem tantas esferas, como educação, saúde, saneamento, moradia e outros direitos sociais, o recrudescimento das penas e novas tipificações no Direito Penal são medidas adotadas muitas vezes para propagar a ideia de que o transgressor deve e irá ser punido rigorosamente, e que isso evitaria a reincidência. No entanto, escassos são os estudos diagnósticos para verificar a eficiência e eficácia dessas medidas em relação às reincidências.

A relação entre as variáveis punibilidade rigorosa, reincidência, assistência social e assistencialismo merece ser aprofundada em novos estudos e perspectivas interdisciplinares. Por fim, uma ponderação retórica: apenas o rigor das penas e a ampliação dos tipos criminais não parecem ser capazes de evitar a reincidência.

Segurança pública e direitos humanos

Sobre a percepção dos respondentes quanto à proposição "Há uma confusão entre direitos humanos e oferta de privilégios para os delinquentes, o que traz como consequência a desconsideração pelo sofrimento da vítima", foram obtidos os seguintes resultados:

Gráfico 7
Respostas à proposição: "Há uma confusão entre direitos humanos e oferta de privilégios para os delinquentes, o que traz como consequência a desconsideração pelo sofrimento da vítima" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Em meio à controversa percepção coletiva sobre o alcance dos direitos humanos, ecoam, principalmente nas redes sociais e mídias digitais, discursos tendentes a reconhecê-los como privilégios que protegem os denominados 'delinquentes'. Caldeira (1991, p. 162) afirma que a noção acerca dos direitos humanos foi dissociada dos direitos sociais e passou a ser vinculada com mais força e exclusividade ao grupo dos prisioneiros comuns. Em uma metrópole como São Paulo, por exemplo, há no imaginário da população a ideia de que direitos humanos remetem única e diretamente a pessoas encarceradas.

Caldeira [...] afirma que a noção acerca dos direitos humanos foi dissociada dos direitos sociais e passou a ser vinculada com mais força e exclusividade ao grupo dos prisioneiros comuns

O episódio do massacre do Carandiru foi um fato social marcante que pode ter contribuído com essa 'memória por associação' do brasileiro comum. Naquele momento, inúmeras violações fundamentais ocorreram, colocando a temática dos direitos humanos em grande evidência. O impacto do acontecimento reverbera até hoje, tendo-se transformado em obra cinematográfica nacional e em objeto de diversas pesquisas científicas. Nesse sentido, Santos e Borba (2023, p. 81) afirmam que, em relação ao alcance dos direitos humanos, muitos entrevistados foram influenciados pelo discurso conservador e higienista que justificava a barbárie em virtude da rebelião e da condição de apenados. Essas ideias ainda são sustentadas por diferentes mecanismos e se mantêm, até mesmo inconscientemente, na sociedade brasileira.

A partir da análise dos dados, verificou-se que a distribuição das respostas nesse item mostrou-se mais difusa do que nos demais. Observou-se que 30% disseram concordar totalmente, 22,9% concordaram, 17,1% mostraram-se indiferentes, 24,3% discordaram e 5,7% discordaram totalmente. Inclusive, a hipótese inicial desta pesquisa, na formulação do questionário, era de que a sentença seria rejeitada pelos respondentes. No entanto, mais da metade dos entrevistados concordou, total ou parcialmente, que a desconsideração pelo sofrimento da vítima seria consequência de uma percepção equivocada dos direitos humanos. Os percentuais apurados denotam que, mesmo entre aqueles que estão cotidianamente atuando ou desenvolvendo estudos relacionados à segurança pública, as visões ainda são múltiplas e não há consolidação de posicionamentos.

Os resultados nesse quesito demonstram ainda a necessidade de um aprofundamento nas temáticas que relacionam as perspectivas teóricas com as práticas humanistas, bem como a constante necessidade de reforçar as bases e diretrizes da relevância dos direitos humanos, esclarecendo que esses direitos não são privilégios de uma parcela da população.

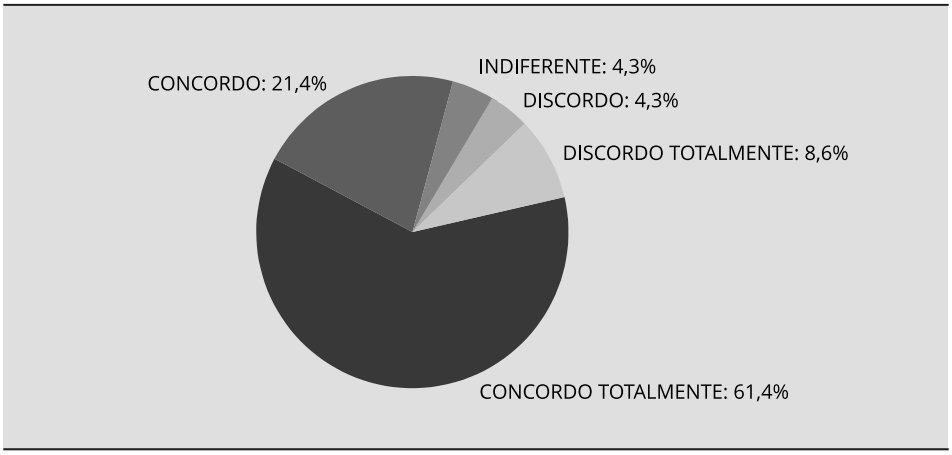
Não se pode esquecer também a problemática que envolve a percepção e os sentidos próprios da condição humana de estabelecer empatia pela

vítima, o que corrobora uma ideia equivocada de que resguardar direitos seria uma forma de desconsiderar o seu sofrimento. Os direitos humanos não são um instrumento para justificar a impunidade e não devem ser associados a privilégios, sendo que não existem estudos que estabeleçam relação causal de consequência como expresso nessa sentença do questionário. Assim, os direitos humanos devem ser compreendidos como garantia normativa maior de proteção a todos, indistintamente de sua condição atual ou futura.

Segurança pública e minorias

Na afirmação "É impossível fazer segurança pública desconsiderando a problemática do racismo, das violências contra a comunidade LGBTQI+ e demais minorias", partiu-se do pressuposto de que as minorias sociais, vítimas de preconceito e discriminação, são particularmente vulneráveis à violência. Assim, as agressões criminais contra essas minorias assumem configurações específicas e com dinâmica própria, geralmente combinações entre crimes comuns e práticas de ódio, como o racismo e a homofobia (Ramos, 2002). A partir das respostas, foram apurados os seguintes resultados:

Gráfico 8
Respostas à proposição: "É impossível fazer segurança pública desconsiderando a problemática do racismo, das violências contra a comunidade LGBTQI+ e demais minorias" – Salvador – Jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Com essa proposição, a intenção foi verificar se havia entre os respondentes a sensibilidade requisitada para lidar com esses casos específicos, bem como se o próprio tema era percebido pelos entrevistados como legítimo. Em geral, o resultado foi positivo, com 61,4% concordando totalmente, 21,4% concordando e apenas 17,2% demonstrando indiferença, discordando ou discordando totalmente.

Em que pese o reconhecimento da relevância do programa por parte da comunidade acadêmica, a continuidade das violências diárias contra

grupos minoritários merece que a temática seja debatida para que esses grupos não sejam esquecidos.

A convivência, o senso de preservação e de sobrevivência numa sociedade fomentam e justificam que os temas da segurança pública estejam sempre presentes em conversas reais e virtuais

CONCLUSÃO

Enquanto modelos que agregam acepções e institutos próprios, os paradigmas de segurança pública são dotados de aspectos positivos e negativos que os tornam mais ou menos unânimes e/ou suscetíveis de aplicabilidade. Além disso, a convivência, o senso de preservação e de sobrevivência numa sociedade fomentam e justificam que os temas da segurança pública estejam sempre presentes em conversas reais e virtuais.

A polarização experenciada nos últimos anos demonstra que não há uma conformidade no entendimento sobre a segurança pública, e os resultados auferidos a partir da aplicação do questionário confirmam a hipótese dos autores de que, entre a comunidade do programa da área, poderia haver uma concentração de respostas, ainda que não uma consonância integral, dada a heterocomposição do grupo e a sua interdisciplinariedade.

Ressalte-se que não houve unanimidade em nenhuma assertiva, o que, possivelmente, é um reflexo das diferentes percepções dos respondentes, que compõem profissionalmente instituições com atuações, missões, visões e valores distintos, a exemplo do Ministério Público do Estado da Bahia (MPBA), da Polícia Militar da Bahia (PMBA) e do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA). Essa hipótese merece ser objeto de um estudo ampliado, com uma base de dados estatisticamente representativa das instituições que possibilite representar as múltiplas visões dos profissionais e entidades que compõem o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

O estudo logrou êxito em problematizar os paradigmas de segurança pública, evidenciando alguns dos vários dilemas atuais, sem pretender esgotar as temáticas, mas colocando-as em foco para que leitores e estudiosos interessados possam se aprofundar nelas. Ao mesmo tempo, a pesquisa provoca o questionamento íntimo sobre a sincera resposta de cada um atribuída aos quesitos propostos. O estudo também foi bem-sucedido ao verificar quais os paradigmas e as características da segurança pública que são mais e/ou menos aceitos entre os respondentes, identificando percepções distintas diante de afirmações controversas sobre como promover essa segurança.

Ante as limitações e restrições desta pesquisa que impossibilitam generalizações e predições, incentiva-se o desenvolvimento de novos

estudos, principalmente com diferentes grupos, novas metodologias e comparabilidade entre respondentes e entidades.

Por fim, a segurança pública, enquanto reflexo da ação e decisão de diversos atores sociais de forma ininterrupta, não é um objeto estanque ou imobilizado, caracterizado apenas por um viés ou um registro de momento e lugar. Haja vista que até mesmo as percepções mais enraizadas na coletividade são construídas, destruídas e reconstruídas nos processos recíprocos internos e externos. Assim, as percepções da comunidade do Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania (MPSPJC), vinculado ao Centro Interdisciplinar de Estudos e Formação em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia (Cigesp/UFBA) e de toda a sociedade também estão em constante evolução e aprimoramento.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Flávia de. O conceito de segurança cidadã como parte integrante da segurança humana e o sistema interamericano de direitos humanos. *Conpedi Law Review*, Costa Rica, v. 3, n. 1, p. 22-48, jan./jun. 2017. Disponível em: https://www.indexlaw.org/index.php/conpedireview/article/view/3675/pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituiçao.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.843, de 11 de abril de 2024. Altera a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), para dispor sobre a monitoração eletrônica do preso, prever a realização de exame criminológico para progressão de regime e restringir o benefício da saída temporária. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 11 abr. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14843.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *APCN nº 1998/2010*. Brasília: Capes, 2010.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Direitos humanos ou "privilégios de bandidos": desventuras da democratização brasileira. *Novos Estudos CEBRAP*, São Paulo, n. 30, p. 162-174, jul. 1991. Disponível em: https://politicaedireitoshumanos.wordpress.com/wp-content/uploads/2011/10/teresa-caldeira-direitos-humanos-ou-privilegios-de-bandidos.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

CARVALHO, Vilobaldo Adelídio de; SILVA, Maria do Rosário de Fátima. Política de segurança pública no Brasil: avanços, limites e desafios. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 14, n. 1, p. 59-67, jan./jun. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rk/a/bnjfd8BgmpTSXSSSyXQ3qbj/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 16 jun. 2024.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 3, n. 5, p. 100-114, ago./set. 2009. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/54/52. Acesso em: 16 jun. 2024.

LIMA, Anderson Rodrigo Andrade de; COLVERO, Ronaldo Bernardino. Os paradigmas e as novas perspectivas para as políticas públicas de segurança no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos de Segurança Pública*, Goiânia, v. 10, n. 2, p. 47-57, 2017. Disponível em: https://revista.ssp.go.gov.br/index.php/rebesp/article/view/284/148. Acesso em: 16 jun. 2024.

PIOVESAN, Eduardo. *Câmara aprova projeto que restringe saída temporária de presos*. Brasília, 20 mar. 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/noticias/1045543-camara-aprova-projeto-que-restringe-saida-temporaria-de-presos. Acesso em: 15 jul. 2024.

RAMOS, Silvia. Minorias e prevenção da violência. *In*: SPOSATO, Karyna (org.). *Das políticas de segurança pública às políticas públicas de segurança*. São Paulo: Ilanud, 2002. p. 27-40.

SANTOS, Mauren Kelly de Souza; BORBA, Giovanna Ignowsky. Massacre do Carandiru: comentários acerca das violações de direitos humanos de pessoas privadas de liberdade nas penitenciárias brasileiras. *Revista Direitos Humanos e Transdisciplinaridade*, Santa Rita, v. 1, n. 2, p. 73-84, 2023. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/dht/article/download/68052/38849/207656. Acesso em: 16 jun. 2024.

SILVA, Anderson Souza da; COSTA, Ivone Freire; SANTOS, Taiala Águilan Nunes dos. Competências e impactos do mestrado profissional: o caso do Programa de Pós-Graduação Profissional em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 16, n. 1, p. 272-291, 2022. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/1503. Acesso em: 16 jun. 2024.

SILVA, Felipe Alves da. A destruição do inimigo público inominado: uma interpretação do político em Carl Schmitt. *Revista de la Facultad de Derecho*, [s. l.], n. 43, p. 259-286, jul./dic. 2017. Disponível em: http://www.scielo.edu.uy/pdf/rfd/n43/2301-0665-rfd-43-00304.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

VALOIS, Luís Carlos. *O direito penal da guerra às drogas*. 3. ed. Belo Horizonte: D'Plácido, 2019.

WEBER, Max. *Ciência e política*: duas vocações. São Paulo: Cultrix, 2011.

ZALUAR, Alba. Dilemas da segurança pública no Brasil. *Cadernos Adenauer*, Rio de Janeiro, v. 6, n. 3, p. 11-23, 2005. Disponível em: http://biblioteca.ijsn.es.gov.br/ConteudoDigital/20180615_cadernosadenauerv.6n.3p.7_103_2005_.pdf. Acesso em: 16 jun. 2024.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo analisar como se processa a criação dos espaços de formação dos policiais civis no Brasil. A pesquisa utilizou metodologia descritiva com abordagem qualitativa. Os procedimentos para a coleta de dados foram as pesquisas bibliográfica e documental, com uma análise que considera a relação dos dados e informações obtidas nos documentos, com ênfase na legislação vigente. O resultado mostra que a Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA) tem a responsabilidade de estruturar e implementar a formação e o desenvolvimento do quadro de pessoal da Polícia Civil da Bahia, assumindo um papel de vanguarda na produção e disseminação do conhecimento em segurança pública. O estudo demonstrou ainda que a instituição se ajusta, continuamente, às demandas sociais e às diretrizes formativas contidas nas políticas de segurança pública e educacionais, à luz dos parâmetros curriculares da Matriz Curricular Nacional, da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp).
Palavras-chave: Acadepol-BA; formação policial; história; currículo.

Abstract

The aim of this article is to analyze how civil police training spaces are created in Brazil. The research used a descriptive methodology with a qualitative approach. The procedures for data collection were bibliographical and documentary research, with an analysis that considers the relationship between the data and information obtained in the documents, with emphasis on the legislation in force. The results show that the Bahia Civil Police Academy (Acadepol-BA) is responsible for structuring and implementing the training and development of the Bahia Civil Police staff, taking on a leading role in the production and dissemination of knowledge in public security. The study also showed that the institution is continually adjusting to social demands and the training guidelines contained in public security and educational policies, in the light of the curricular parameters of the National Curriculum Matrix of the National Secretariat for Public Security (Senasp).
Keywords*: Acadepol-BA; police training; history; curriculum.*

Acadepol Bahia: sua história e seu legado na formação dos policiais civis baianos

MOEMA SILVEIRA COSTA

Especialista em Docência do Ensino Superior, com ênfase em Novas Tecnologias Educacionais, mestranda em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (Gestec) da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), graduada em Educação pela União Metropolitana para o Desenvolvimento da Educação e Cultura (Unime). Coordenadora Técnica da Academia da Policial Civil da Bahia (Acadepol-BA).
https://orcid.org/0009-0000-2768-9483.
moema.silveira@gmail.com

LÍDIA BOAVENTURA PIMENTA

Doutora e mestra em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), graduada em Administração pela Universidade de Salvador (Unifacs). Professora permanente do Programa de Pós-Graduação *stricto sensu* em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação (Gestec) e Pró-Reitora de Planejamento da Universidade do Estado da Bahia (Uneb).
https://orcid.org/0000-0003-0936-9202.
lidiabpimenta@hotmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a2

A Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA), órgão de gestão estratégica da Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA), tem como competência a "formação e o desenvolvimento dos recursos humanos integrantes" (Bahia, 2009), com foco específico nas carreiras de delegados, investigadores e escrivães da Polícia Civil, conforme previsto no art. 26 da Lei Estadual nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009. Essa lei, conhecida como Lei Orgânica da Polícia Civil da Bahia (LOPC-BA), foi posteriormente alterada pela Lei Estadual nº 14.394, de 15 de dezembro de 2021 (Bahia, 2021b). A Acadepol-BA ainda é responsável por promover a formação e o desenvolvimento na gestão de pessoas, com ênfase na promoção e difusão do conhecimento e do desenvolvimento de habilidades específicas para a atividade policial.

A missão delineada pela Acadepol-BA consiste em formar e desenvolver os profissionais da Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA), colaborando com a estruturação de uma consciência organizacional, ao produzir e difundir conhecimentos éticos e técnico-científicos

Alinhada à missão estabelecida, sua visão tornou-se referência na produção e disseminação do conhecimento em segurança pública, com especialização nas áreas de Investigação e Inteligência Policial

de interesse policial, social e comunitário. Alinhada à missão estabelecida, sua visão tornou-se referência na produção e disseminação do conhecimento em segurança pública, com especialização nas áreas de Investigação e Inteligência Policial (Acadepol, 2008 *apud* Goes, 2017).

O presente texto traz a discussão concernente a esse projeto pedagógico enquanto mecanismo norteador para as ações de formação desenvolvidas pela Acadepol-BA. Considera-se, para tanto, a atuação das autoras, a saber: uma pedagoga e profissional da área de Educação Corporativa com vínculo funcional com a Acadepol-BA há 12 anos, e outra doutora em educação, professora universitária e pesquisadora da área de Gestão da Educação. O interesse em abordar e discutir o alinhamento dos currículos dos cursos de formação às diretrizes das políticas públicas de segurança, em especial o processo formativo dos servidores públicos na área da segurança pública, visa ao desenvolvimento de competências essenciais para atuação do policial civil. Essa situação é expressa na seguinte questão-problema: como se caracteriza o espaço de formação do policial civil na estrutura organizacional da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia? Nesse contexto, foi estabelecido como objetivo geral demonstrar as características do espaço de formação do policial civil: a Acadepol-BA.

Para responder à questão-problema e alcançar o objetivo geral desta pesquisa, foram elencados os seguintes objetivos específicos: conhecer o processo de constituição das academias de Polícia Civil no Brasil; analisar a estrutura e as ações da Acadepol-BA; e compreender as diretrizes nacionais que orientam a formação de profissionais de Segurança Pública.

O trabalho está estruturado por tópicos e apresenta primeiramente uma linha do tempo e uma breve contextualização histórica acerca da instalação de quatro escolas de Polícia no Brasil. Em seguida, a pesquisa destaca a criação da Acadepol-BA, sua história e a reformulação de currículos diante das transformações na atuação da PCBA, impostas pela legislação vigente[1] e por parâmetros curriculares nacionais. Essas mudanças surgem em resposta às demandas da sociedade, decorrentes de uma constante evolução, motivada por diversos fatores, como avanços tecnológicos, mudanças culturais e sociais.

1 Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), Plano Nacional de Segurança Pública (PNPS – 2021/2030), Plano Estratégico do Sistema Estadual de Segurança Pública (Planesp – 2016/2025), Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social (PESPDS – 20214/2033) e Planejamento Estratégico da Polícia Civil do Estado da Bahia.

DESENVOLVIMENTO

Processo de constituição das academias de Polícia Civil no Brasil

A função social dos órgãos de segurança pública transcende a mera repressão de delitos

Em sintonia com a temática em discussão neste artigo, que aborda o espaço de formação do policial civil na estrutura organizacional da Secretaria de Segurança Pública, é pertinente discorrer, de forma breve, sobre a função da Segurança Pública a cargo do Estado brasileiro, distribuída entre as esferas que formam o sistema federativo.

De acordo com o disposto no Art. 144 da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é "dever do Estado, direito e responsabilidade de todos" (Brasil, 1988). Nessa linha, como direito fundamental, desempenha um relevante papel no que se refere à estabilidade social e à salvaguarda dos interesses da sociedade, visando efetivar o Estado Democrático de Direito, considerando o respeito aos direitos humanos e a garantia dos direitos individuais, coletivos, sociais e políticos.

Em complementação, a Carta Magna de 1988 expressa que cada órgão deve desempenhar suas funções específicas, atuando, todavia, de forma coordenada e colaborativa, com o propósito de cumprir os objetivos institucionais, efetivando suas funções sociais junto às comunidades nas quais estão inseridos (Brasil, 1988). Dessa forma, revela-se a função social do órgão que compõe a estrutura da administração pública, assim como sua missão, que deve estar alinhada à promoção de ações para promover o bem-estar social, a manutenção da ordem pública e a redução de conflitos coletivos.

Portanto, a função social dos órgãos de segurança pública transcende a mera repressão de delitos, estendendo-se à criação de um ambiente social no qual os cidadãos possam desfrutar de uma vida pacífica e com pleno respeito às prerrogativas individuais. Esse objetivo inerente aos órgãos de segurança implica, por vezes, na necessidade de restrição de determinados direitos em prol do bem maior, que é a preservação da harmonia social e a promoção da justiça. A ação desses órgãos, portanto, deve ser norteada pela busca incessante do equilíbrio entre a proteção dos direitos individuais e a promoção do bem coletivo (Hundzinski, 2023, p. 2277).

De acordo com a Constituição Federal de 1988, cabe ao Estado, no cumprimento do seu propósito, incentivar e garantir a promoção dos direitos relacionados à segurança pública. Os órgãos institucionalmente responsáveis por essa área, no âmbito da União, são a Polícia Federal, a Polícia Rodoviária Federal e a Polícia Ferroviária Federal. No contexto

O SUSP atua em concordância com a autonomia dos entes federados, sem a intenção de unificar as ações, mas integrando e otimizando os resultados

dos estados são os entes federados, a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar.

A referida Constituição também define, em seu Art. 142, que compete às Forças Armadas "a defesa da Pátria, a garantia dos poderes constitucionais e, por iniciativa de qualquer destes, da lei e da ordem" (Brasil, 1988).

A definição de atribuições destaca a diferença entre segurança nacional e segurança pública: a primeira com foco nas ameaças externas à soberania social, e a segunda voltada para a violência interna no país (Freire, 2009, p. 51). Assim, a ação voltada para a segurança pública passa a ser também responsabilidade dos estados, por serem os gestores das polícias Civil e Militar, e consequentemente, das políticas de segurança pública estaduais, nos limites de sua competência.

Em 1995 foi criada a Secretaria de Planejamento e Ações Nacionais de Segurança, sendo que, em 1997, foi transformada em Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), com o objetivo de assessorar o ministro de Estado da Justiça na criação e implementação da Política Nacional de Segurança Pública.

Tomando como referência o Sistema Único de Saúde (SUS), criado em 1980 (Brasil, 1980), a Senasp, de forma integrada com os estados e demais entes federados, passou a compor o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), visando articular as ações de segurança pública nas esferas federal, estadual e municipal.

Interessante registrar que o SUSP atua em concordância com a autonomia dos entes federados, sem a intenção de unificar as ações, mas integrando e otimizando os resultados. O SUSP desenvolve suas ações estruturadas em seis eixos, a saber: 1) gestão unificada da informação; 2) gestão de sistema de segurança; 3) formação e aperfeiçoamento de policiais; 4) valorização das perícias; 5) prevenção; 6) ouvidorias independentes e corregedorias unificadas.

No estado da Bahia, a Secretaria da Segurança Pública (SSP) é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 10.186, de 20 de dezembro de 2006, que aprova o seu Regimento (Bahia, 2006). Em especial, o Art. 15 traz as atribuições da Polícia Civil do Estado da Bahia, seguido do Art. 21, que delimita a finalidade da Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA).

A discussão concernente à constituição das academias de Polícia Civil no Brasil começa por uma breve reflexão sobre o surgimento do termo 'academia', considerando o objeto de discussão deste texto. Assim, para Paiva (2020), o termo deriva do nome próprio *Abademos,* que

significa "o que age independentemente do povo". De acordo com as pesquisas do autor,

> Academo foi um herói ático que revelou aos irmãos Cástor e Pólux o local exato onde Teseu havia escolhido Helena, de Esparta e depois de Tróia, por ele raptada. E acrescenta: o túmulo de Academo ficava num subúrbio de Atenas [...] o sítio onde foi sepultado o herói, estava cercado por um bosque sagrado, onde Platão instalou sua escola, a Academia. A instituição perdurou até o século VI, quando o imperador Justiniano, construtor da Santa Sophia de Constantinopla, a extinguiu, por seu ensinamento pagão, ligado mais aos estoicos que a Plotino. Os continuadores da escola de Platão denominavam seu agrupamento de "Akademeía" (Paiva, 2020, p. 152).

A expressão 'ensino policial' surgiu durante a realização do Primeiro Convênio Policial Brasileiro, realizado em São Paulo no período de 7 a 12 de abril de 1912

O autor salienta o surgimento das associações acadêmicas na Itália, nos séculos XVI e XVII, a exemplo da Accademia dela Crusca, em Florença, e da Accademia Nazionale dei Lincei, em Roma, cujo objetivo consistia em agregar estudiosos da filosofia, da arte, da história, da literatura e das ciências. Em seguida, foram criadas a Academia Bracarense (Portugal) para o estudo da filosofia e da teologia, a Academia Romana de Santa Cecília (Itália) com ênfase na música, a Academia da Arcádia (Suécia), a Académie des Sciences e a Académie Française (ambas na França), sendo esta última a referência para a constituição de outras academias literárias, como a Academia Brasileira de Letras, e em países como Espanha, Inglaterra e Portugal (Paiva, 2020).

Atualmente, o termo 'academia' e o correspondente adjetivo 'acadêmico' têm relação direta com a instituição universitária e o resultado de suas atividades. Expressões como: trabalho acadêmico, estilo acadêmico, espírito acadêmico, bem como academia de polícia, cuja função é formar policiais, estão relacionadas com atividades ligadas a instituições de produção de conhecimento. Note-se ainda que, no século XX no Brasil, despontam as 'academias esportivas', local de prática de ginástica, e outras.

A expressão 'ensino policial' surgiu durante a realização do Primeiro Convênio Policial Brasileiro, realizado em São Paulo no período de 7 a 12 de abril de 1912, pelo Instituto Histórico e Geográfico de São Paulo. O policial Elysio de Carvalho, em seu discurso de abertura, defendeu a necessidade da criação de escolas de Polícia nas capitais do país, amparadas em bases científicas. Essas escolas, segundo ele, deveriam preparar o policial para utilizar técnicas apropriadas ao combate da criminalidade, e essa formação deveria ser obrigatória para todos os candidatos a cargos policiais (Oliveira, 2018). O evento tornou-se o marco inicial do ensino profissionalizante das polícias civis do Brasil, criando a possibilidade da educação policial orientada para o desempenho das atribuições de polícia judiciária.

A criação das escolas de Polícia e a definição dos currículos para os cursos de formação foram atribuídas aos seus dirigentes locais que atendiam às diretrizes estabelecidas

Vale ressaltar que a criação das escolas de Polícia e a definição dos currículos para os cursos de formação foram atribuídas aos seus dirigentes locais que atendiam às diretrizes estabelecidas à época pelas secretarias de Segurança Pública estaduais.

Com o intuito de situar e identificar os espaços de formação do policial civil, apresenta-se a seguir uma linha do tempo composta por uma breve contextualização histórica da instalação das quatro escolas de Polícia no Brasil. A concepção e o desenvolvimento dos mencionados processos formativos ocorreram nesses espaços, a saber: Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra (Acadepol-RJ), Academia da Polícia Civil de Minas Gerais (Acadepol-MG), Escola Superior de Polícia Civil do Paraná e, em particular, a Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA), unidade *locus* deste estudo.

Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra (Acadepol-RJ)

Fundada no dia 2 de fevereiro de 1912, pelo chefe de Polícia Civil do Distrito Federal, a Academia de Polícia, conhecida na época como Escola de Polícia Científica do Rio de Janeiro, teve como diretor o professor Elysio de Carvalho, que sonhava com a democratização da polícia judiciária (Rio de Janeiro, 2024).

Em 1944, o então diretor da Divisão de Polícia Técnica, delegado Sylvio Terra, reformou o currículo das ações destinadas à formação das carreiras de delegado de Polícia, perito criminal, perito legista, piloto policial, engenheiro de telecomunicações, inspetor de Polícia, papiloscopista, policial, oficial de cartório, investigador, técnico e auxiliar de necropsias, todos aprovados por meio de concurso público (Rio de Janeiro, 2024).

Posteriormente, em 1960, a Escola de Polícia tornou-se Academia de Polícia. Em seguida, a Lei Estadual nº 761, de 29 de junho de 1984, alterou o nome da instituição para Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra (Rio de Janeiro, 2024), em homenagem ao antigo gestor e diretor da Divisão de Polícia Técnica.

Academia da Polícia Civil de Minas Gerais (Acadepol-MG)

A Academia de Polícia Civil de Minas Gerais iniciou suas atividades em 1926, a partir da criação da Escola de Polícia, com o objetivo de promover o ensino prático e experimental de Direito Penal, criminologia e técnicas policiais e investigativas, ministradas para investigadores que, em sua maioria, não possuíam ensino básico, e também para o público externo. Essa característica do público atendido, à época, ocasionou a interrupção de suas atividades durante algum tempo.

Apenas em 1947, foi possível sua reabertura, quando foi denominada Escola de Polícia Desembargador Raphael de Magalhães, mediante a criação da estrutura da Secretaria de Segurança Pública (SSP), por meio do Estatuto de Servidor Público de Minas Gerais, Lei Estadual nº 3.214/64 (Minas Gerais, 1964). A partir dessa lei, a mencionada escola passou a integrar a estrutura da SSP. Em 1969, de acordo com a Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, a instituição transformou-se na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais (Minas Gerais, 2024).

Criada por meio do Decreto-Lei Estadual nº 171, de 17 de fevereiro de 1944 (Bahia, 1944), a Escola de Polícia da Bahia tinha o objetivo de ministrar ensino técnico profissional

Escola Superior de Polícia Civil do Paraná

Durante a realização do Primeiro Encontro Policial Brasileiro, realizado em São Paulo de 7 a 12 de abril de 1912, a sugestão do delegado auxiliar Dr. Mário de Castro Nascimento, que participava do evento, foi aceita. Ele propôs "o estabelecimento de Escola de Polícia, sob bases científicas, na qual os agentes possam aprender os misteres de sua árdua e meritória profissão, tornando-se aptos para darem luta à criminalidade, atualmente prenhe de artimanhas" (Paraná, 2024). Era o primeiro passo para a criação da estrutura central da polícia paranaense, um curso profissional de guardas civis. Salienta-se, entretanto, que apenas em 1º de setembro de 1934, mediante a publicação do Decreto Estadual nº 1968, a Escola de Polícia Civil do Paraná foi oficialmente criada. Interessante registrar que o Decreto Estadual nº11.470, de 20 de abril de 1963, estabelece que a escola passaria a compor a estrutura da Secretaria Pública, vinculada à Polícia Civil, sendo o seu Regulamento aprovado em 4 de fevereiro de 1964, pelo Decreto Estadual nº14.039 (Paraná, 2024).

A Resolução nº 667, de 10 de outubro de 1989, aprovou o Regimento Interno e a estrutura da Escola de Polícia Civil, bem como estabeleceu novas atribuições e competências, a exemplo da seleção de pessoal, formação, aperfeiçoamento, atualização e especialização dos policiais (Paraná, 1989). Em 25 de julho de 2001, por meio da Lei Complementar nº 89/01, a unidade de ensino foi elevada à condição de Escola Superior de Polícia Civil do Paraná, habilitando-a a ofertar curso de pós-graduação *latu sensu* exclusivamente na área de segurança pública (Paraná, 2001).

Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA)

Criada por meio do Decreto-Lei Estadual nº 171, de 17 de fevereiro de 1944 (Bahia, 1944), a Escola de Polícia da Bahia tinha o objetivo de ministrar ensino técnico profissional às autoridades e aos funcionários da Polícia Civil, bem como às pessoas habilitadas que se candidatassem aos cargos técnicos da Secretaria da Segurança Pública (Palma *et al*., 1978, p. 192). A instituição passou a se chamar Escola de Polícia Nelson Pinto em 1967, por meio do Decreto Estadual nº 20.160/67 (Bahia, 1967, 2018b; Goes, 2017; Mira, 2024).

Por meio do Decreto Estadual nº 27.368, de 12 de junho de 1980, a Academia Nelson Pinto passou a ser denominada Academia da Polícia Civil do Estado da Bahia

O primeiro concurso público foi realizado em 1972 para o cargo de delegado de Polícia. Em 10 de agosto do mesmo ano, iniciou-se o primeiro Curso de Aperfeiçoamento de Delegados de Polícia, na capital do estado, Salvador, contando com 30 participantes, dos quais apenas quatro eram mulheres (Mira, 2024).

Por meio do Decreto Estadual nº 3.497, de 8 de junho de 1976, a unidade de ensino foi elevada à categoria de academia, sendo realizado no mesmo ano mais um concurso público para provimento dos cargos de delegado de Polícia, perito médico, agente de polícia e escrivão (Bahia, 1976). Nessa mesma ocasião, foram realizados cursos de aperfeiçoamento, seminários e palestras, trazendo discussões quanto ao processo de formação do policial civil.

Diante desse contexto, a então Academia Nelson Pinto pôde realmente ser caracterizada como unidade de formação de pessoas para a organização policial. Somente nesse período é que se criou a infraestrutura técnica e pedagógica necessária ao desenvolvimento de sua finalidade. Nessa linha, ao final da década de 1970, a Academia Nelson Pinto já havia realizado sete novos cursos de formação profissional, todos no âmbito da Polícia Civil.

Por meio do Decreto Estadual nº 27.368, de 12 de junho de 1980, a Academia Nelson Pinto passou a ser denominada Academia da Polícia Civil do Estado da Bahia, seguindo a tendência das unidades de ensino policial de outros estados brasileiros, e teve aprovado o seu regulamento para a oferta de cursos, conforme a transcrição a seguir:

> Art. 1º. - Este Regulamento visa disciplinar a elaboração, execução e avaliação de todos os cursos realizados pela ACADEPOL, na sua atividade de promoção, formação e aperfeiçoamento de recursos humanos, tais como previstas nos artigos 20 e 24 da Lei n. 3.497, de 08 de julho de 1976.
>
> Art. 2º. - A Academia da Polícia Civil Nelson Pinto mantém, além de outros cuja instalação e realização possam ser determinadas por necessidade ou interesse do serviço policial, os seguintes cursos:
>
> I – FORMAÇÃO: destinados à formação profissional dos candidatos aos cargos iniciais do Sistema Policial Civil de Carreira Profissional, como parte integrante do processo de recrutamento e seleção, e oferecidos nos seguintes níveis:
>
> a) Superior: Delegado de Polícia, Perito Criminalístico e Perito Médico-Legal;

b) Médio: Escrivão de Polícia, Perito Auxiliar, Operador Policial de Telecomunicações e Agente de Polícia;

c) Elementar: Motorista Policial (Bahia, 1980).

Desde os anos 1980, o debate sobre direitos humanos e cidadania ganhou espaço, impulsionado por iniciativas da sociedade civil e por ações governamentais

O primeiro plano de ação da Acadepol-BA foi apresentado no ano de 1982 e foi responsável por viabilizar a elaboração do Currículo Pleno, do Código de Disciplina e do novo Regulamento. Além disso, elaborou oito currículos específicos, abrangendo os cursos de formação das carreiras de delegado, escrivão, agente, perito médico-legal, perito odonto-legal e perito técnico, papiloscopista e documentoscopista (Acadepol, 2008 *apud* Goes, 2017).

No Brasil, a questão dos direitos humanos tornou-se historicamente significativa como resposta à violência social e política das décadas de 1960 e 1970. Desde os anos 1980, o debate sobre direitos humanos e cidadania ganhou espaço, impulsionado por iniciativas da sociedade civil e por ações governamentais, visando fortalecer a democracia.

Como previsto no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos:

> A capacitação de profissionais dos sistemas de justiça e segurança é, portanto, estratégica para a consolidação da democracia. Esses sistemas, orientados pela perspectiva da promoção e defesa dos direitos humanos, requerem qualificações diferenciadas, considerando as especificidades das categorias profissionais envolvidas (Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, 2018, p. 33).

Assim, diante do exposto e com a promulgação da Lei Ordinária nº 5.655, de 5 de janeiro de 1990, que institui a inclusão da disciplina Educação em Direitos Humanos nos cursos de formação das polícias Militar e Civil, a Acadepol-BA reformulou o currículo dos Cursos de Formação de Policiais (CFP), inserindo na grade a disciplina Direitos Humanos, de caráter interdisciplinar, democrático e humanístico, voltado para a garantia dos direitos (Bahia, 1990; Comitê Nacional de Educação em Direitos Humanos, 2018).

Ainda na década de 1990, a Acadepol-BA realizou concursos públicos regionalizados para a carreira de agente de polícia (nível médio), por meio do Edital SAEB/001-97 (Bahia, 1997), promovendo o aumento do quadro de servidores, o que permitiu ampliar a atuação policial no interior do estado, sempre em busca de assegurar a qualidade do serviço para a população.

A estratégia para a seleção de servidores por meio de concursos foi a implantação de núcleos nos municípios de Feira de Santana, Juazeiro,

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Brasil, 2024), a Bahia tem figurado entre os estados mais violentos do Brasil

Vitória da Conquista e Ilhéus, fortalecidos pela celebração de convênios de cooperação com universidades locais.

Em 2001, a Acadepol-BA passou por modernização na área de tecnologia da informação e comunicação e, atenta às demandas dos novos tempos, implementou seus primeiros cursos de educação a distância, instalando laboratórios de informática e um telecentro, credenciado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp). Nesse contexto, seu acervo bibliográfico foi atualizado e ampliado, também com recursos federais de projetos aprovados pela mencionada Senasp (Acadepol, 2008 *apud* Goes, 2017).

No ano de 2006, foi sancionado o Decreto Estadual nº 10.186/2006 que estabelece, em seu art. 21, a aprovação do Regimento da Secretaria de Segurança Pública da Bahia (SSP-BA), incorporando a Acadepol-BA em sua estrutura organizacional (Bahia, 2006).

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (Brasil, 2024), a Bahia tem figurado entre os estados mais violentos do Brasil. Diante desse cenário, a instituição implementou o processo de interiorização da formação continuada, com a implantação do Programa Acadepol Itinerante (PAI), cujo objetivo consiste em formar o maior número possível de servidores e aprimorar a qualificação desses profissionais, trazendo, como temáticas técnicas de investigação criminal, táticas policiais, inteligência policial, entre outras atribuições atualizadas da polícia judiciária, no intuito de garantir a preservação da integridade da população.

Ainda em 2013, a Academia realizou o Curso de Especialização em Gestão de Ensino Integrado em Segurança Pública, objeto do convênio celebrado entre a Secretaria Nacional de Segurança Pública e o estado da Bahia, por meio da SSP.

O objetivo do curso, de acordo com o seu projeto pedagógico, consiste em:

> Qualificar os profissionais de Segurança Pública envolvidos com a educação, especialmente gestores das unidades de ensino e docentes, por meio de um programa teórico vivencial, para fortalecimento da gestão educacional no contexto da Gestão de Ensino Integrado em Segurança Pública, tornando-os capazes de contribuir na elaboração e no desenvolvimento de estratégias e da Arquitetura do Sistema Integrado de Ensino de Segurança Pública do Estado da Bahia, na carteira de projetos voltados para a qualidade do ensino em segurança pública, tendo como referenciais teórico-metodológicos a Matriz Curricular Nacional (Faculdade Ação; Bahia, 2013).

Após um período de sete anos, foi publicado o Edital SAEB nº 01/2013, referente à realização de concurso público para provimento de vagas nas carreiras de delegado, escrivão e investigador de Polícia Civil (Bahia, 2013). O certame estabelecia uma mudança significativa no perfil dos candidatos, exigindo o nível superior de escolaridade, atendendo ao já previsto no Art. 46 da Lei Orgânica da Polícia Civil – Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009: "Para o ingresso nos cargos da carreira de delegado de Polícia e demais carreiras da Polícia Civil do Estado da Bahia, será exigido diploma de conclusão de curso superior devidamente registrado no Ministério da Educação" (Bahia, 2009).

O Curso de Formação de Policiais Civis, como parte integrante de um processo seletivo, somente se justifica se apresentar características inovadoras

Mais uma vez, a Acadepol-BA reformula o currículo do curso de formação para os aprovados em concurso público, exigindo dos candidatos requisitos específicos e atribuições mais complexas. Registra-se que o Curso de Formação de Policiais Civis, como parte integrante de um processo seletivo, somente se justifica se apresentar características inovadoras e garantia de um padrão de qualidade que contribua para a formação do profissional de polícia.

Nessa perspectiva, a reestruturação do projeto pedagógico, aplicado durante o curso de formação de 2015 para 839 alunos aprovados no mencionado concurso público - Edital SAEB nº 01/2013 –, buscou atender às exigências da Matriz Curricular Nacional, implicando em nova reformulação do currículo, por meio de projeto pedagógico cujo objetivo geral consistia na: "[...] promoção da formação técnico-profissional dos integrantes do Sistema Policial Civil de Carreira Profissional, visando proporcionar ao servidor policial maior destreza e segurança no desempenho de suas funções" (Bahia, 2013).

O Edital SAEB nº 01/2018, publicado no Diário Oficial do Estado em 19 de janeiro de 2018, tornou públicas as inscrições para provimento de mil vagas para o quadro da Polícia Civil, sendo 82 vagas para delegado, 880 para investigador de polícia e 38 vagas para escrivão de polícia (Bahia, 2018a).

Dessa vez, buscando atender às orientações previstas na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – (PNSPDS) – Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018:

> Art. 4º São princípios da PNSPDS:
>
> XII – promoção de produção de conhecimento sobre segurança pública.
>
> Art. 5º São diretrizes da PNSPDS:
>
> VI – formação e capacitação continuada e qualificada dos profissionais de segurança pública, em consonância com a Matriz Curricular Nacional.

Desde a sua criação [Acadepol-BA], em 1945, até 2024, a instituição foi dirigida por 24 diretores(as), todos(as) delegados(as) de polícia

> IX - atuação com base em pesquisas, estudos e diagnósticos em áreas de interesse da segurança pública.
>
> Art. 6º São objetivos da PNSPDS:
>
> VI – estimular a produção e a publicação de estudo e diagnósticos para a formulação e a avaliação de políticas públicas.
>
> XI – estimular a padronização da formação, da capacitação e da qualificação dos profissionais de segurança pública, respeitadas as especificidades e as diversidades regionais, em consonância com esta política, nos âmbitos federal, estadual, distrital e municipal (Brasil, 2018).

E, do mesmo modo, cumprindo os compromissos do Plano Plurianual do estado da Bahia 2020-2023(PPA 2020-2023), no âmbito da segurança pública, a saber:

> Fomentar uma cultura de paz, estimulando a solução pacífica de conflitos. Com inteligência e aplicação da filosofia do policiamento comunitário, adotar iniciativas para prevenção à violência e estímulo à assunção da responsabilidade social na busca da redução dos fatores de risco à criminalidade e enfrentamento às diversas formas de agressão à pessoa, ao meio ambiente e ao patrimônio, prioritariamente: o crime organizado, os crimes violentos letais intencionais, crimes contra grupos vulneráveis, especialmente o racismo e o feminicídio [...] (Bahia, 2021a).

O Plano Estratégico do Sistema Estadual de Segurança Pública (Planesp) 2015/2025 também foi considerado: "Aperfeiçoar a gestão organizacional e de pessoas dos órgãos do Sistema de Segurança Pública, através da formação e capacitação de profissionais de segurança pública" (Bahia, 2017).

De acordo com consulta realizada nos arquivos da Acadepol-BA, desde a sua criação, em 1945, até 2024, a instituição foi dirigida por 24 diretores(as), todos(as) delegados(as) de polícia, de acordo com o previsto na Lei Orgânica da Polícia Civil da Bahia (LOPC-BA) em seu art. 26, parágrafo 1º (Bahia, 2009), conforme quadro abaixo:

Quadro 1
Lista de diretores(as) da Acadepol-BA entre os anos de 1945 e 2024

Período	Diretores(as)
1944 a 1946	Pedro Augusto de Melo
1946 a 1951	Carlos de Carvalho Cerqueira Antunes
1951 a 1955	Walmir Maia Rocha Lima
1955 a 1958	Nelson de Almeida Pinto
1958 a 1959	Milton Villas Boas
1959 a 1967	Claudionor Dórea Lacerda
1967 a 1971	Carlos Miranda
1971 a 1976	Walmir Maia Rocha Lima
1976 a 1979	Tânia Maria Sodré Pereira Santana
1980 a 1987	Iran da Silva Barroso
1987 a 1989	José Osório Reis
1989 a 1990	Valquíria Barbosa da Silva
1990 a 1990	Regina Célia Boss Palmeira Sampaio
1990 a 1990	Iran da Silva Barroso
1990 a 1991	Iran da Silva Barroso
1991 a 1991	Edvaldo Luiz Costa Lins
1991 a 1992	Valquíria Barbosa da Silva
1993 a 2005	Antonio Medrado de Alcântara
2005 a 2011	Célia Maria Miranda Costa
2011 a 2015	Patrícia Barreto Oliveira
2015 a 2017	Katia Maria Brasil Abude
2017 a 2019	Elâine Nogueira da Silva
2019 a 2020	Heloísa Campos de Brito
2021 a 2023	Joelma Jezler Franco Palmeira
Atual	José Fernando Oliveira dos Santos

Fonte: elaboração própria.

Vale ressaltar que três diretores(as) tiveram suas gestões reconduzidas pelo menos duas vezes.

A ACADEPOL-BA DE HOJE

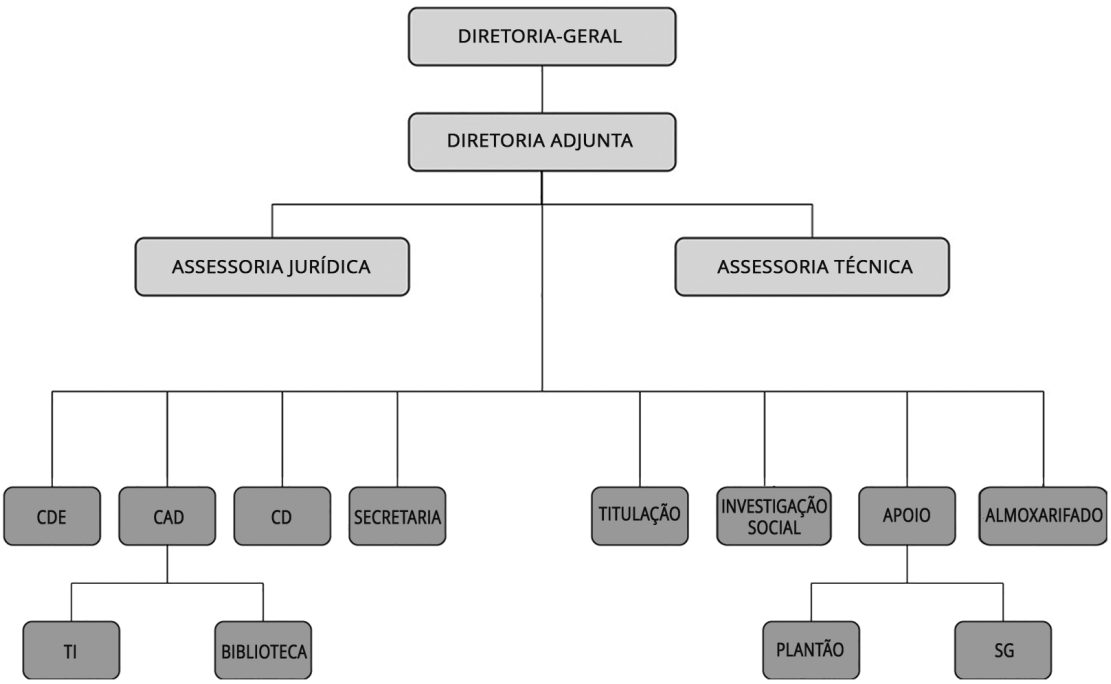
A sede da Acadepol-BA está provisoriamente instalada na Rua Cristiano Buys, nº 177, no bairro Barros Reis, em Salvador, com previsão de mudança para sua sede nova, que se encontra em fase inicial de construção, localizada na Alameda Holanda s/nº – São Cristóvão, na capital baiana.

Estrutura organizacional

Atualmente, a Acadepol-BA é dirigida pelo delegado de Polícia classe Especial José Fernando Oliveira dos Santos, que exerce a função de diretor e tem como seu diretor adjunto o delegado de Polícia classe Especial Marcelo Costa Sansão, atendendo ao disposto nos parágrafos 1º e 2º do artigo 26 da LOPC-BA (Bahia, 2009).

A estrutura organizacional da Acadepol-BA é composta por Diretoria, Diretoria Adjunta, Comissão de Investigação Social, Coordenação de Desenvolvimento Educacional, Coordenação de Apoio Didático, Coordenação Discente/Secretaria, Setor de Compras e Serviços, Setor de Tecnologia da Informação, Assistência de Execução Orçamentária e Apoio Administrativo e Assessoria da Diretoria, conforme detalhado no Organograma (Figura1). Todos esses setores desenvolvem suas atividades de forma sistêmica, no sentido de assegurar a implementação do processo de formação policial, entre outras atribuições da instituição.

Figura 1
Organograma da Acadepol-BA



Fonte: elaboração própria.

Corpo docente/Instrutores

O corpo docente da Acadepol-BA é constituído por 90% de servidores da Polícia Civil do Estado da Bahia, especialistas, mestres e doutores, selecionados de acordo com a sua qualificação técnica e experiência profissional e, também, por sua afinidade com a temática que compõe o conteúdo programático do curso de formação. No caso de componentes curriculares para os quais, porventura, não existam instrutores internos, são contratados, em caráter eventual, profissionais do quadro de servidores de outras forças policiais estaduais ou federais, bem como professores vinculados a instituições de ensino superior.

A Acadepol-BA tem a sua atividade focada na formação policial e no treinamento técnico-profissional dos policiais civis

FORMAÇÃO POLICIAL - FINALIDADE

Assim como as demais academias de polícia do Brasil, a Acadepol-BA tem a sua atividade focada na formação policial e no treinamento técnico-profissional dos policiais civis, com o propósito de desenvolver competências essenciais para o desempenho das atividades de polícia judiciária.

Para a Acadepol-BA, o curso de formação de policiais civis somente se justifica se apresentar características inovadoras e garantia de um elevado padrão de qualidade que contribua, efetivamente, para a formação do policial civil, atendendo ao perfil exigido pela sociedade, cada vez mais influenciada pela globalização e respaldada pelo avanço da ciência e da tecnologia.

Conforme Poncioni (2005), os programas e planos de estudo nas academias de polícia no Brasil representam uma estratégia essencial para difundir ideias, conhecimentos e práticas que definem a visão, o papel, a missão, o mandato e as ações dos profissionais desse setor. As diretrizes teóricas e metodológicas dos cursos para novos membros incluem a transmissão de valores, crenças e pressupostos que moldam os princípios dessa área específica.

Em razão disso, o curso de formação deve promover, como postura básica, uma abordagem crítica que que facilite os questionamentos dos valores e pressupostos prevalentes, transformando todos os participantes em agentes de mudança.

Dessa forma, destaca-se a relevância do curso de formação realizado pela Acadepol-BA, não apenas para a construção da identidade profissional, mas também na formação da cultura policial, o que abrange crenças, valores, conceitos, habilidades e atitudes inerentes à profissão.

O ensino policial está sujeito às políticas de segurança pública de cada unidade federativa e ao seu contexto político e social

CONCEPÇÃO DO PROJETO PEDAGÓGICO DO CURSO DE FORMAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 estabelece, no artigo 144, parágrafo 6º, que as polícias se subordinam aos governos dos estados, do Distrito Federal e dos territórios (Brasil, 1988). Portanto, o ensino policial está sujeito às políticas de segurança pública de cada unidade federativa e ao seu contexto político e social.

A Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) foi criada pelo Decreto Federal nº 2.315, de 4 de setembro de 1997, e integra o Ministério da Segurança Pública. De acordo com o art. 2º, inciso II, alínea 'a', do Anexo III do Decreto Federal nº 9.360, de 7 de maio de 2018, dentre outras atribuições, a Senasp é responsável por "promover a valorização, o ensino e a capacitação dos profissionais de segurança pública" (Brasil, 2024).

A Senasp teve uma relevante participação na criação da Matriz Curricular Nacional (MCN) para as ações formativas policiais, sugerindo parâmetros para alterações e atualização de referenciais teórico-práticos. Esses parâmetros incluem a padronização dos currículos dos cursos, o investimento em tecnologia educacional, a promoção de cursos de especialização, bem como a implementação de ações de valorização profissional.

A matriz curricular para ações formativas dos profissionais de segurança pública da Senasp tem como finalidade estruturar e organizar os conteúdos educacionais que serão ministrados durante o processo de formação desses profissionais. Essa iniciativa é essencial para garantir que todos os aspectos relevantes pertinentes ao exercício da função sejam abordados de forma adequada e abrangente.

Uma das principais características da MCN é a padronização do ensino policial, pois propõe uma base comum de componentes curriculares e temas que devem ser ministrados em todos os cursos de formação inicial e continuada. Nesse sentido, a MCN define as competências cognitivas, operativas e atitudinais que os profissionais de segurança pública precisam desenvolver, como técnicas de abordagem, legislação, gestão de crises, entre outras.

Segundo Balestreri (1998 *apud* Passos *et al.*, 2014, p. 20),

> [...] essas competências possuem relação direta com os eixos ético, legal e técnico que estão presentes na formação do profissional, com os quatro pilares da educação propostos pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a saber: aprender a aprender, aprender a fazer, aprender a ser e aprender a conviver.

A MCN também permite a inclusão de novos conteúdos, conforme o surgimento de novas tecnologias, legislação ou demandas sociais, mantendo o currículo alinhado às necessidades contemporâneas e adaptando o projeto pedagógico às especificidades locais, levando em consideração as diferenças culturais, sociais e criminais de cada região.

Nesse contexto, o projeto pedagógico do curso de formação policial proposto pela Acadepol-BA tem responsabilidade com a construção da identidade do policial. Sua concepção busca atender às orientações constantes na MCN para as ações formativas dos profissionais da área de segurança pública da Senasp. Na elaboração desse currículo, são considerados indispensáveis os princípios éticos, educacionais e didático-pedagógicos, além da transversalidade entre os eixos articuladores e as áreas temáticas que possibilitem o intercâmbio de pensamento com os conteúdos que atendam às especificidades regionais.

Para Silva (2011, p. 191) "[...] o currículo, ao lado de muitos outros discursos, nos faz ser o que somos. [...] O currículo é a construção de nós mesmos como sujeitos". A Acadepol-BA compreende que os currículos dos cursos têm uma função relevante na formação do policial civil como um processo de construção do sujeito, por meio do qual o profissional egresso dos cursos de formação é modelado.

Nessa perspectiva, os cursos de formação contemplam os componentes curriculares sugeridos na MCN nas áreas temáticas: funções técnicas e procedimentos em segurança pública, conforme representado na Figura 2:

Figura 2
Eixos articulares e áreas temáticas



Fonte: Passos *et al*. (2014).

A Acadepol-BA não só estrutura uma consciência organizacional sólida, como também promove conhecimentos éticos e técnico-científicos relevantes

Dessa forma, o currículo é estruturado em torno de situações-problema, em que os componentes do programa são organizados para convergir e explicar a partir da situação problemática evidenciada. Assim, deve provocar a discussão do como solucionar, utilizando como referência os aspectos teóricos, acompanhados da experiência e vivência dos profissionais e professores. Suas atribuições específicas facilitam o uso correto das normas legais, especialmente aquelas relacionadas aos direitos humanos, permitindo que exerçam seu compromisso profissional de proteger, orientar e garantir a segurança dos cidadãos, de acordo com as recomendações contidas na MCN e no Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos (PNEDH). O currículo enfatiza a prática policial adequada e a necessidade de colaboração em equipe com outros agentes das forças de segurança pública e membros da sociedade civil.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Academia da Polícia Civil da Bahia (Acadepol-BA) desempenha um papel relevante na formação e no desenvolvimento dos servidores integrantes do quadro da Polícia Civil, conforme estabelecido pela Lei Orgânica da Polícia Civil (Bahia, 2009). Ao longo deste estudo, o processo de criação desses espaços formativos no Brasil foi explorado, destacando-se a evolução histórica de quatro academias de polícia no país e a adaptação da Acadepol-BA às exigências legislativas e às transformações sociais e tecnológicas.

É fato que a violência urbana continua como um dos mais graves problemas sociais do país. A sensação de insegurança tem-se revelado um grande desafio público. Nesse contexto de insegurança, estudiosos da temática da segurança pública, formuladores de políticas públicas e gestores dos sistemas policiais se debruçam sobre a questão da profissionalização da atividade policial.

De acordo com Poncioni (2005, p. 586), "existe a necessidade de profissionalizar a polícia brasileira como recurso para capacitá-la para o desempenho mais eficiente e mais efetivo na condução da ordem e segurança públicas".

A análise realizada revela que a Acadepol-BA não apenas se ajustou continuamente às demandas da sociedade e da legislação, mas também assumiu um papel de vanguarda na produção e disseminação do conhecimento em segurança pública. Com sua missão de formar e desenvolver servidores integrantes do quadro da Polícia Civil do Estadoda Bahia, a Acadepol-BA não só estrutura uma consciência organizacional sólida, como também promove conhecimentos éticos e técnico-científicos relevantes para o contexto policial e comunitário.

Portanto, a Acadepol-BA não é apenas um espaço formativo, mas um alicerce essencial para a construção da identidade profissional, ética, técnica, científica, reflexiva e cultural dos policiais civis na Bahia, preparando-os não apenas para as exigências do presente, mas também para os desafios futuros que possam surgir no campo da segurança pública.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. São Paulo: FBSP, n. 18, 2024. Disponível em: https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/1d896734-f7da-46a7-9b23-906b6df3e11b/content. Acesso em: 1 out. 2024.

BAHIA. Decreto nº 10.186, de 20 de dezembro de 2006. Aprova o Regimento da Secretaria da Segurança Pública. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 21 dez. 2006. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/forum-nacional-de-ouvidores-de-policia-fnop/legislacao-1/normativa-da-bahia-regimento-interno. Acesso em: 6 maio 2024.

BAHIA. Decreto nº 27.368, de 12 de junho de 1980. Aprova o regulamento de Cursos da Academia de Polícia Civil da Bahia, da estrutura da Secretaria da Segurança Pública. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, ano 66, n. 11.565, p. 5-14, 13 jun. 1980.

BAHIA. Decreto-Lei nº 171, de 17 de fevereiro de 1944. Cria a Escola de Polícia Civil da Bahia. *Diário Oficial do Estado, Salvador, ano 29, n. 382, 20 fev. 1944.*

BAHIA. Lei nº 3.497, de 08 de julho de 1976. Dispõe sobre a reestruturação organizacional da Secretaria da Segurança Pública e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 9 jul. 1976. Disponível em: https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/70173/lei-3497-76. Acesso em: 22 abr. 2024.

BAHIA. Lei nº 5.655, de 05 de janeiro de 1990. Dispõe sobre a inclusão da disciplina Educação em Direitos Humanos, nos Cursos de Formação da Polícia Militar e Civil. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 6 jan. 1990. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-5655-1990-bahia-dispoe-sobre-a-inclusao-da-disciplina-educacao-em-direitos-humanos-nos-cursos-de-formacao-da-policia-militar-e-civil. Acesso em: 10 mar. 2024.

BAHIA. Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009. Institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 11 fev. 2009. Disponível em: https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11370-de-04-de-fevereiro-de-2009. Acesso em: 6 maio 2024.

BAHIA. Lei nº 14.393, de 15 de dezembro de 2021. Dispõe sobre a Revisão do Plano Plurianual - PPA 2020-2023, instituído pela Lei nº 14.172, de 06 de novembro de 2019, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 16 dez. 2021a. Disponível em: https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/Lei_14393_Revisao_PPA_2020_2023.pdf. Acesso em: 8 abr. 2024.

BAHIA. Lei nº 14.394, de 15 de dezembro de 2021. Altera a Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009, e a Lei nº 7.990, de 27 de dezembro de 2001, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 16 dez. 2021b. Disponível em: https://dool.egba.ba.gov.br/portal/edicoes/download/13321/23. Acesso em: 8 abr. 2024.

BAHIA. Lei nº 14.580, de 02 de junho de 2023. Altera a Lei nº 11.370, de 4 de fevereiro de 2009, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 3 jun. 2023a. Disponível em: https://leisestaduais.com.br/ba/lei-ordinaria-n-14580-2023-bahia-altera-a-lei-no-11-370-de-04-de-fevereiro-de-2009-e-da-outras-providencias. Acesso em:12 abr. 2024.

BAHIA. Polícia Civil. *Manual de procedimentos de Polícia Judiciária do Estado da Bahia.* 2. ed. Salvador: P55 Edição, 2023b. Disponível em: https://www.ba.gov.br/policiacivil/sites/site-pcba/files/2024-08/Manual%20de%20Procedimentos%20de%20Pol%C3%ADcia%20Judici%C3%A1ria%20do%20Estado%20da%20Bahia%20-%202%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

BAHIA. Secretaria da Administração. Edital de abertura de inscrições – SAEB/01/2018, de 18 de janeiro de 2018. *Diário Oficial da Bahia: parte 1: Poder Executivo, Salvador, ano 102, n. 22.342, p. 5-24, 19 jan. 2018a.*

BAHIA. Secretaria da Administração. Polícia Civil. Edital de Abertura – SAEB/01/2013, de 11 de janeiro de 2013. Concurso público para ingresso nas carreiras de delegado de polícia, escrivão de polícia e investigador de polícia. *Diário Oficial do Estado*: parte 1: Poder Executivo, Salvador, ano 97, n. 21.041-21.042, p. 4-17, 12-13 jan. 2013.

BAHIA. Secretaria da Administração. Polícia Civil. Edital de abertura de inscrições - SAEB n. 001/97. Concurso público para provimento de cargos de agente e escrivão de polícia. *Diário Oficial da Bahia*, Salvador, ano 81, n. 16.432, p. 15, 24 jan. 1997.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil. Academia da Polícia Civil. Projeto pedagógico nº 01/2019: curso de formação de policiais civis para o ingresso nas carreiras de delegado, escrivão e investigador da Polícia Civil, editais SAEB 01/97; 006/2000 e 01/2018. Salvador: [s. n.], 2019.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil. Academia da Polícia Civil. *Projeto pedagógico nº 01/2023*. Salvador: [s. n.], 2023c.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil*. Organograma da PCBA*. Disponível em: https://www.ba.gov.br/policiacivil/44/organograma-da-pcba. Acesso em: 25 mar. 2024.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil. *Polícia Civil da Bahia*: história, lideranças e influências. 2. ed. Salvador: EGBA, 2018b. Disponível em: http://www.policiacivil.ba.gov.br/arquivos/File/Livropoliciacivil.pdf. Acesso em:15 abr. 2024.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. *PLANESP:* Plano Estratégico do Sistema Estadual de Segurança Pública: 2016-2025. Salvador: EGBA, 2017. Disponível em: http://www.pm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2022/11/Plano-Estrategico-SSP-2016-2025-1.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 1 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jun. 2018. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/lei-n-13-675-de-11-de-junho-de-2018-25211917. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. *Diário Oficial da União, Brasília, DF, 20 set. 1990. Disponível em:* https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 19 set. 2024.

BRASIL. Ministério da Educação. Despacho de 8 de junho de 2020. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jun. 2020. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/despacho-de-8-de-junho-de-2020-260786948. Acesso em: 5 maio 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *A Senasp.* Brasília, 10 abr. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/a-senasp. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Ministro da Justiça e Segurança Pública. *Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030*. Brasília: Ministro da Justiça e Segurança Pública, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def-_soc-_2021___2030.pdf. Acesso em: 11 maio 2024.

CASAGRANDE, Maria Aparecida; RABELO, Giani. Formação policial na ACADEPOL/SC: vestígios da história e implicações educacionais. *EccoS*: revista científica, São Paulo, n. 66, p. 1-15, jul./set. 2023. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/eccos/article/view/22660. Acesso em: 8 jun. 2024.

COMITÊ NACIONAL DE EDUCAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS (Brasil). *Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos*. 3. reimp. simpl. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/educacao-em-direitos-humanos/DIAGRMAOPNEDH.pdf. Acesso em: 15 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (Brasil). *Parecer CNE/CES nº 945/2019*. Brasília: Ministério da Educação, 9 out. 2019. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/docman/dezembro-2019-pdf/132881-pces945-19/file. Acesso em: 5 maio 2024.

FACULDADE AÇÃO; BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil. Academia da Polícia Civil. *Projeto pedagógico*: curso de especialização em gestão de ensino integrado em segurança, em nível de pós-graduação *lato sensu.* Rio do Sul: [s. n.], 2013. Curso de Gestão em Ensino Integrado oferecido à Acadepol-BA.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 100-114, ago./set.2009. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/download/54/52/93. Acesso: 21 set. 2024.

GIL, Antônio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GOES, Laura Pêpe de Araújo. *Relações federativas na segurança pública*: adesões e resistências às diretrizes da matriz curricular nacional no curso de formação de delegados da Polícia Civil da Bahia. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Políticas e Gestão de Segurança Pública) - Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2017. Disponível em: http://www.progesp.ufba.br/sites/progesp.ufba.br/files/tcc_-_laura_pepe_de_araujo_goes.pdf. Acesso em: 10 abr. 2024.

HERNÁNDEZ SAMPIERI, Roberto; FERNÁNDEZ COLLADO, Carlos; BAPTISTA LUCIO, Pilar. *Metodologia de pesquisa.* 3. ed. São Paulo: McGraw-Hill, 2006.

HUNDZINSKI, Brenda Ohana Rocha. Função social dos órgãos de segurança pública. *Revista Sociedade Científica*, Maringá, v. 6, n. 1, p. 2274-2291, out. 2023. Disponível em: https://revista.scientificsociety.net/wp-content/uploads/2023/10/Art.219-2023.pdf. Acesso em: 24 set. 2024.

MINAS GERAIS. Lei nº 3.214, de 16 outubro de 1964. Dispõe sobre a reestruturação dos cargos do serviço civil do Poder Executivo, estabelece níveis de vencimentos e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Belo Horizonte, 17 out. 1964. Disponível em: https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/3214/1964/. Acesso em: 2 maio 2024.

MINAS GERAIS. Polícia Civil. *História*. Disponível em: https://acadepol.policiacivil.mg.gov.br/pagina/historia. Acesso em: 2 maio 2024.

MIRA, Marinaldo. *Memória: conheça um pouco a história dos 70 anos da Academia de Polícia Civil.* Disponível em: http://200.187.30.52/index.php?site=1&modulo=eva_conteudo&co_cod=2046&capa=false. Acesso em: 16 jun. 2024.

OLIVEIRA, Maria Rodrigues de. Sherlock Holmes no Brasil: Elysio de Carvalho e o primeiro convenio policial brasileiro (1912). *Claves: revista de historia,* Montevideo, v. 4, n. 7, p. 9-37, jul./dic. 2018. Disponível em: https://ojs.fhce.edu.uy/index.php/claves/article/view/289/231. Acesso em: 26 jun. 2024.

PAIVA, Geraldo José de. Academia. *Boletim Academia Paulista de Psicologia,* São Paulo, v. 40, n. 98, p. 152-153, jun. 2020. Disponível em: https://pepsic.bvsalud.org/pdf/bapp/v40n98/a18v40n98.pdf . Acesso em: 14 jul. 2024.

PALMA, Alcides Passos et al. (coord.). *História da Polícia Civil da Bahia*. Salvador: EGBA, 1978. Disponível em: https://drive.google.com/file/d/1O9V2GGscoUHOk-mOgGMzZFHiN4DfNyUA/view. Acesso em: 19 abr. 2024.

PARANÁ. Lei Complementar nº 89, de 25 de julho de 2001. Altera os dispositivos que especifica da Lei Complementar nº 14, de 26 de maio de 1982 (Estatuto da Polícia Civil do Estado do Paraná). *Diário Oficial do Estado*, Curitiba, 26 jul. 2001. Disponível em: https://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=8026&indice=1&totalRegistros=1. Acesso em: 16 abr. 2024.

PARANÁ. Polícia Civil. Escola Superior da PCPR. *Histórico*. Disponível em: https://www.escola.pc.pr.gov.br/Pagina/Historico. Acesso em: 2 maio 2024.

PARANÁ. Secretaria de Estado de Segurança Pública. *Resolução nº 667, de 10 de outubro de 1989*. Aprova o Regimento Interno e a estrutura da Escola de Polícia Civil. Curitiba: SESP, 1989. Disponível em: https://www.escola.pc.pr.gov.br/sites/espc/arquivos_restritos/files/documento/2020-05/resolucaodoregimentointernodaescoladepolicia1989.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

PASSOS, Andréa da Silveira *et al*. *Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/gestao-e-ensino/site-novo/matrizcurricularnacional_versaofinal_2014.pdf. Acesso em: 18 maio 2024.

PEREIRA, Benôni Cavalcanti; RAMOS, Kátia Maria da C. Sobre a formação e o ensino policial: o que dizem as pesquisas? *Revista Eletrônica de Educação*, São Carlos, v. 16, p. 1-17, jan./dez. 2022. Disponível em: https://www.reveduc.ufscar.br/index.php/reveduc/article/view/4063. Acesso em: 8 jul. 2024.

PONCIONI, Paula. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do estado do Rio de Janeiro. *Sociedade e Estado,* Brasília, v. 20, n. 3, p. 585-610, set./dez. 2005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/se/a/YyvWW87zPp6XKF7CCkjzrTs/abstract/?lang=pt. Acesso em: 10 jun. 2024.

PONCIONI, Paula. Políticas públicas para a educação policial no Brasil: propostas e realizações. *Estudos de Sociologia,* Araraquara, v. 17, n. 33, p. 315-331, 2012. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/5418. Acesso em: 25 abr. 2024.

PONCIONI, Paula. *Tornar-se policial*: o processo de construção de identidade profissional do policial nas academias de polícia. Curitiba: Appris, 2021.

RIO DE JANEIRO. Polícia Civil. *Academia Estadual de Polícia Sylvio Terra*. Disponível em: http://www.policiacivilrj.net.br/acadepol.php. Acesso em: 2 maio 2024.

SILVA, Tomaz Tadeu da (org.). *Alienígenas na sala de aula*: uma introdução aos estudos culturais em educação. 9. ed. Petrópolis: Vozes, 2011.

Resumo

O presente artigo tem como objetivo apresentar como a experiência da Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP-BA), na implementação de um ambiente virtual de aprendizagem voltado para o conhecimento em rede, impactou na melhoria do serviço e no desempenho dos seus servidores. O campo de pesquisa é a plataforma Educação Corporativa e Aprendizagem em Rede (ECOAR), voltada para o gerenciamento da educação corporativa e que abriga o Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA) da SSP-BA. A metodologia utilizada abrange um estudo de caso e o estado da arte mapeado por meio da revisão sistemática da literatura. A pesquisa aponta para a melhoria dos processos internos a partir do investimento na educação continuada dos seus servidores.
Palavras-chave: ambiente virtual de aprendizagem; aprendizagem em rede; educação corporativa.

Abstract

The aim of this article is to show how the experience of the Bahia Public Security Secretariat (SSP-BA) in implementing a virtual learning environment focused on networked knowledge has had an impact on improving the service and the performance of its civil servants. The field of research is the Corporate Education and Networked Learning (ECOAR) platform, which manages corporate education and houses the SSP-BA's Virtual Learning Environment (AVA). The methodology used includes a case study and the state of the art mapped through a systematic literature review. The research points to the improvement of internal processes by investing in the continuing education of its civil servants.
Keywords*: virtual learning environment; networked learning; corporate education.*

ECOAR: estratégia em rede para a difusão do conhecimento pela Secretaria da Segurança Pública da Bahia

VANESSA DE OLIVEIRA SANTANA DERVINIS

Mestra em Educação pela Universidade Federal da Bahia (UFBA) e doutoranda em Difusão do Conhecimento pela Universidade Estadual da Bahia (Uneb). Sargento da Polícia Militar da Bahia (PMBA). Coordenadora de Desenvolvimento Institucional na Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial.
https://orcid.org/0000-0003-1754-1797.
vanessa.oliveira@ssp.ba.gov.br

FÁBIO DERVINIS GONÇALVES CAMPOS

Especialista em Prevenção da Violência e da Cidadania e mestrando em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Major da Polícia Militar da Bahia (PMBA). Coordenador de Qualidade da Superintendência de Telecomunicações (Stelecom) da Secretaria de Segurança Pública da Bahia (SSP-BA).
https://orcid.org/0009-0000-6158-7413.
fabio.dervinis@ssp.ba.gov.br

TATIANA ELEUTÉRIO D'ALMEIDA E PINHO

Mestra em Segurança Pública, Justiça e Cidadania e doutoranda em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Major da Polícia Militar da Bahia. Diretora de Projetos, Processos e Estudos Estratégicos na Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial.
https://orcid.org/0009-0001-8455-0848.
tatiana.eleuterio@ssp.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a3

Os Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA) desempenham um papel fundamental na transformação da educação corporativa no âmbito do serviço público, oferecendo plataformas flexíveis e acessíveis para o desenvolvimento contínuo de atitudes, habilidades e conhecimentos. Essas ferramentas proporcionam um aprendizado interativo e colaborativo, permitindo que os servidores tenham acesso a conteúdos profissionalizantes e participem de cursos e atividades de treinamento de maneira remota, adaptando-se à complexa agenda de demandas da segurança pública. Além disso, os AVA facilitam a personalização do aprendizado, possibilitando que a gestão pública agregue valor a suas atividades, com oportunidades de capacitação específicas, de acordo com suas necessidades e metas organizacionais. Essa abordagem inovadora não apenas aprimora as habilidades técnicas e comportamentais dos colaboradores, mas também contribui para a eficiência e eficácia dos serviços públicos, promovendo uma administração mais capacitada e preparada para os desafios contemporâneos.

A educação digital permite a análise de dados e o acompanhamento do progresso dos participantes, fornecendo insights valiosos para adaptar e otimizar continuamente os programas de treinamento

A integração da educação digital nos AVA reforça ainda mais a importância dessas plataformas para a formação corporativa do serviço público. A educação digital não apenas disponibiliza conteúdo online, mas incorpora abordagens inovadoras, como simulações, realidade virtual e gamificação, proporcionando experiências de aprendizado envolventes e práticas. Essa abordagem não convencional não apenas atrai a atenção dos funcionários públicos, mas também aprimora a retenção do conhecimento, tornando-o mais eficaz e duradouro. Além disso, a educação digital permite a análise de dados e o acompanhamento do progresso dos participantes, fornecendo *insights* valiosos para adaptar e otimizar continuamente os programas de treinamento. Dessa forma, a combinação de AVA e educação digital emerge como uma ferramenta estratégica para promover o desenvolvimento profissional no setor público, impulsionando a capacidade de resposta e inovação nas práticas administrativas e de prestação de serviços.

A disponibilidade variável de tempo dos profissionais no serviço público torna-se um fator crucial a ser considerado na escolha dos AVA e da educação digital. Muitas vezes, os funcionários públicos enfrentam agendas complexas e imprevisíveis, com demandas urgentes e horários irregulares. Nesse contexto, a flexibilidade oferecida por essas ferramentas de aprendizagem possibilita que os profissionais acessem o material educacional no momento que lhes for mais conveniente, sem a necessidade de se deslocar para espaços físicos de treinamento.

Nesse sentido, o objetivo deste artigo é apresentar como a experiência da Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP-BA) na implementação do AVA voltado para uma aprendizagem em rede impactou na melhoria do serviço e no desempenho de seus servidores. O campo de pesquisa é o sistema Educação Corporativa e Aprendizagem em Rede (ECOAR), uma plataforma de gerenciamento da educação corporativa que abriga o AVA da SSP-BA.

Este artigo foi desenvolvido em cinco seções, a saber: 1) esta primeira de caráter introdutório; 2) apresentação acerca do estado da arte sobre a educação corporativa no serviço público; 3) abordagem acerca do comitê de formação corporativa da segurança pública na Bahia e do trabalho em rede entre as instituições e unidades da SSP-BA; 4) a aplicação do ambiente virtual de aprendizagem como fator de desenvolvimento institucional e, por fim, 5) as perspectivas futuras da plataforma ECOAR.

A EDUCAÇÃO CORPORATIVA NO SERVIÇO PÚBLICO

Nesta seção, será adotado o método de Revisão Sistemática da Literatura (RSL) em espiral, proposto por Moher *et al*. (2009). Para esses autores, as revisões sistemáticas e meta-análises permitem a atualização contínua

do conhecimento. Elas não apenas servem como base para o desenvolvimento de diretrizes clínicas, mas também ajudam a identificar lacunas que necessitam de novos estudos, em especial nas ciências sociais aplicadas, atendendo a exigências frequentes de agências de financiamento e periódicos científicos.

Para mapear o estado da arte acerca da educação corporativa no serviço público, utiliza-se, nesta pesquisa, o seguinte protocolo de RSL:

- **Objetivo:** identificar artigos que tratem sobre a educação corporativa no serviço público.

- **Equações de pesquisa:**

  a) ("educação corporativa") AND ("serviço público");

  b) ("educação corporativa") AND ("aprendizagem" OR "cognição" OR "conhecimento"); AND ("serviço público");

  c) ("educação corporativa") AND ("segurança pública" OR "SSP"); AND ("serviço público").

- **Âmbito da pesquisa:** base de dados da WEB de conhecimento sobre educação corporativa no portal de periódico da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) (CAFe- Capes).

- **Critérios de inclusão:** artigos publicados em revistas científicas e artigos revisados por pares, publicados no intervalo de cinco anos, entre 2018 e 2023.

- **Critérios de exclusão:** artigos que não tenham as palavras da equação de pesquisa no título, no resumo ou nas palavras-chave, ou publicados fora do âmbito educacional.

- **Critérios de validade metodológica:** replicação do processo por dois investigadores e verificação dos critérios de inclusão e exclusão.

Quadro 1
Protocolo de revisão sistemática da Literatura

	Artigos identificados			
	Nº geral	**CI**	**CE**	**CVM**
Equação a.	146	54	29	07
Equação b.	60562	31.804	13.931	2.697
Equação c.	05	5	5	4

Fonte: Brasil (2024).

A replicação do processo por dois investigadores [...] busca proporcionar uma análise robusta e abrangente sobre a educação corporativa no contexto do serviço público

A intenção desse protocolo é delinear um estudo focado na identificação de artigos que discutam a educação corporativa no serviço público, utilizando equações de pesquisa específicas para explorar diferentes aspectos dessa temática. O escopo abrange bases de dados de conhecimento da Capes, limitando-se a artigos publicados entre 2018 e 2023, em revistas científicas revisadas por pares. Tais critérios metodológicos rigorosos enfatizam a replicação do processo por dois investigadores para garantir a validade e a consistência na seleção dos estudos. Esse procedimento busca proporcionar uma análise robusta e abrangente sobre a educação corporativa no contexto do serviço público, contribuindo para o avanço do conhecimento nessa área específica.

Por essa razão, considera-se que a equação c. é a que mais se alinha ao objeto de pesquisa deste artigo. No entanto, pelas limitações de produção científica associadas à equação c., serão analisados quatro artigos identificados no protocolo.

O primeiro deles é o trabalho de Neves e Rodrigues (2021) intitulado Educação corporativa no serviço público: um estudo de caso com enfoque na aprendizagem dialógica, que aborda um estudo qualitativo fundamentado na metodologia de investigação comunicativa, focado na análise da percepção dos servidores técnico-administrativos em Educação sobre os cursos de capacitação da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). As autoras utilizam entrevistas comunicativas em profundidade como método de coleta de dados, revelando que os servidores possuem contribuições significativas que podem enriquecer o programa de capacitação daquela universidade (Neves; Rodrigues, 2021). Além disso, destaca-se a potencialidade da aprendizagem dialógica para promover melhorias substanciais na educação corporativa. Essas entrevistas oferecem não apenas uma visão aprofundada acerca das percepções dos servidores, mas também sugerem caminhos promissores para o aprimoramento contínuo dos programas de desenvolvimento profissional na instituição.

O segundo trabalho analisado é a pesquisa de Losso e Borges (2019), *Educação a distância nas escolas de governo brasileiras: a produção acadêmica no campo da educação*, cujo resumo indica que se trata de um mapeamento da produção acadêmica sobre Educação a Distância (EaD) e Escolas de Governo (EG). Apresenta o conceito de EG como instituições públicas brasileiras, estabelecidas a partir da Constituição de 1988, destinadas a qualificar o serviço público para atender, de maneira eficiente e eficaz, às demandas da sociedade. As autoras consideram que essas escolas oferecem cursos presenciais e/ou a distância para formação e/ou capacitação dos servidores aproveitando a EaD por seu baixo custo e alta acessibilidade (Losso; Borges, 2019). A revisão bibliográfica foi realizada em 2017 em bases como Banco de Teses da Capes, Revista

do Serviço Público e Google Scholar, e analisou conceitos de desenvolvimento de competências, educação corporativa governamental e EaD. Semelhante a esta pesquisa, foram identificados quatro trabalhos relacionados a educação, evidenciando a escassez de produção acadêmica nesse campo específico e destacando a necessidade de incentivo e desenvolvimento de pesquisas.

O terceiro trabalho selecionado é o de Poleza, Silvério e Vavarkis (2021), intitulado *Práticas de gestão do conhecimento em unidades de conservação da natureza*. Essa produção é a mais distante do objetivo aqui pretendido, entretanto, preserva aspectos em comum com as demais, importantes de serem destacados. Logo em seu objetivo, o trabalho dos autores na identificação de práticas de gestão do conhecimento, utilizadas em Unidades de Conservação que estão sob responsabilidade do Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade, já chama a atenção sobre sua aplicabilidade (Poleza; Silvério; Vavarkis, 2021). Trata-se de uma pesquisa do tipo descritiva, com abordagem qualitativa, cujos dados foram coletados por meio de entrevistas semiestruturadas e avaliadas a partir da análise de conteúdo. Os resultados indicaram que as práticas de gestão utilizadas ampliaram a capacidade de criação de valor e prestação de serviços públicos de qualidade aos cidadãos, bem como tornaram as atividades organizacionais mais eficazes, uma vez que gerou conhecimento integrado, desenvolvido e aplicado.

Por fim, o quarto e último trabalho refere-se à pesquisa de Melo e Carvalho (2019), intitulado *A educação corporativa e as políticas públicas: influências e novos desafios para a formação do profissional de segurança pública*. No resumo, os autores descrevem a educação corporativa e as políticas públicas como eixos temáticos essenciais para entender a formação do profissional de segurança pública. Esse é o grande ganho da aplicação do protocolo RSL, visto que foi possível identificar um trabalho que se relaciona intrinsecamente com a pesquisa sobre a rede ECOAR. O avanço do debate e dos estudos acerca da política de formação oferecida aos profissionais de segurança ajuda a compreender o quadro atual da segurança pública no ente federativo estudado. O objetivo principal do trabalho é investigar a política de formação dos profissionais de segurança de Pernambuco. Como metodologia, os autores realizaram o levantamento descritivo bibliográfico, nos últimos dez anos, das políticas que envolvem a formação desses profissionais. Eles verificaram que, sozinhos, não dariam conta do objetivo proposto. Por fim, concluíram ser necessária uma reavaliação da política de formação no âmbito da educação corporativa do estado de Pernambuco, especificamente a formação e capacitação dos profissionais de segurança, por meio de políticas públicas consistentes para formar profissionais reflexivos e serviços de qualidade à sociedade.

O avanço do debate e dos estudos acerca da política de formação oferecida aos profissionais de segurança ajuda a compreender o quadro atual da segurança pública no ente federativo estudado

Em diversos setores sociais, cada vez mais organizações buscam gerenciar seu saber investindo em oportunidades proporcionadas pelo partilhamento de informações

O COMITÊ DE EDUCAÇÃO CORPORATIVA DA SEGURANÇA PÚBLICA NA BAHIA E O TRABALHO EM REDE

O compartilhamento do conhecimento é fundamentalmente importante para o avanço da sociedade em todos os setores em seus mais variados aspectos, tais como os voltados para ciência e pesquisa, tecnologia da informação e da comunicação, educação, saúde, empreendedorismo, meio ambiente e sustentabilidade, arte e cultura. Tal relevância consiste num binômio simples, todavia, significativo: quanto maior o compartilhamento maior o alcance do conhecimento. Nesta seção, abstrai-se temporariamente o julgamento moral ou de valor do conhecimento.

Em diversos setores sociais, cada vez mais organizações buscam gerenciar seu saber investindo em oportunidades proporcionadas pelo compartilhamento de informações. Particularmente, o setor privado tem-se destacado, ao longo do tempo, na busca por trocas de conhecimento, promovendo práticas colaborativas com universidades e centros de pesquisa, compartilhamento de dados e *insights* de mercado, além do estabelecimento de redes de colaboração e parcerias empresariais.

Por sua vez, no setor público, ainda que a experiência enfrente desafios inerentes à sua cultura organizacional e relacionados à deficiência de incentivo ou até mesmo a obstáculos burocráticos e regulatórios, observa-se que a prática do compartilhamento de conhecimento está em franca expansão. Há uma gama de estratégias diversificadas, destacando-se as Parcerias Público-Privadas[1] (PPP) como uma das manifestações desse fenômeno. Além disso, há iniciativas voltadas à promoção da transparência e acessibilidade à informação[2], e outros esforços voltados à fomentação da colaboração interinstitucional.

Este trabalho se detém no compartilhamento do conhecimento no setor público, por meio da colaboração interinstitucional, um modo que permite a agências governamentais (órgãos, instituições, organizações, unidades etc.) atuarem integradamente para atingir objetivos comuns e resolver problemas complexos que afetam a sociedade. Para efeito desta pesquisa, o foco é o compartilhamento do conhecimento relacionado às capacitações e/ou formações[3] entre as Instituições Estaduais

1 Em 2004, foi promulgada a Lei Federal nº 11.079 (Brasil, 2004), que estabeleceu as diretrizes gerais para a instituição de parcerias público-privadas em todo o território nacional. Nela foram definidas as regras e procedimentos para a celebração de contratos de PPP, estabelecendo critérios de seleção de projetos, formas de financiamento e responsabilidades das partes envolvidas.

2 Diversos avanços foram realizados em prol de promover mais transparência nas ações públicas, participação social, prestação de contas e o combate à corrupção. A Lei nº 12.527, também conhecida como Lei de Acesso à Informação, foi aprovada em 18 de novembro de 2011, e seus dispositivos são aplicáveis aos três Poderes da União (estados, Distrito Federal e municípios). Essa lei regulamenta o direito de acesso a informações públicas previsto na Constituição brasileira (Brasil, 2011).

3 Haverá, no capítulo de metodologia, a apresentação da diferença conceitual aplicada à capacitação e à formação no âmbito do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) no estado da Bahia.

de Segurança Pública (IESP) da Bahia, a saber: Polícia Militar (PMBA), Polícia Civil (PCBA), Corpo de Bombeiros Militar (CBMBA) e Polícia Técnica (PTBA), e as Unidades de Educação Corporativa (UEC), orgânicas da estrutura da Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia (SSP-BA).

A problemática do compartilhamento de conhecimento entre as IESP baianas, assim como em todo território nacional, envolve desafios substanciais na transferência e no aproveitamento eficaz das capacitações individuais e coletivas dentro dessas organizações complexas. A colaboração interinstitucional pode encontrar dificuldades devido à competição por recursos e jurisdição, por diferenças culturais e operacionais, mas também pela falta de estruturas facilitadoras e processos formais para a troca desses conhecimentos.

Além disso, a desconfiança e a falta de comunicação entre as IESP, em alguma medida, podem impossibilitar a disseminação de boas práticas, a colaboração efetiva em treinamentos, o desenvolvimento profissional e, porque não dizer, respostas a situações de crise. Assim, superar essas barreiras torna-se primordial para estabelecer uma cultura de aprendizado colaborativo, desenvolver plataformas e programas de compartilhamento de conhecimento robustos e promover uma mentalidade de cooperação e parceria entre as IESP.

Para superar essa problemática, são essenciais o compromisso com a colaboração interinstitucional, os investimentos em tecnologia e as estratégias de comunicação e treinamento. Além disso, é fundamental garantir a transparência nas estruturas de governança, estabelecer os protocolos de compartilhamento de informações e aprimorar os mecanismos de resolução de conflitos. Nesse cenário fértil, a educação corporativa pode atuar como ferramenta articuladora do compartilhamento multi-institucional, por meio da implantação de um modelo de universidade corporativa para o Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP), que busque, na gestão compartilhada do conhecimento, formar uma rede colaborativa de aprendizagem.

Diante dessas considerações, a presente pesquisa busca investigar estratégias e mecanismos eficazes para promover o compartilhamento de capacitações entre as forças de segurança. A hipótese central deste estudo é que a implementação de políticas organizacionais voltadas para a construção de uma cultura de colaboração, o estabelecimento de plataformas tecnológicas facilitadoras e a promoção de iniciativas de desenvolvimento profissional conjunto pode contribuir significativamente para superar os desafios identificados e fortalecer a eficácia do compartilhamento de conhecimento nesse contexto.

Nesse cenário fértil, a educação corporativa pode atuar como ferramenta articuladora do compartilhamento multi-institucional

O ECOAR é um modelo de gerenciamento de educação corporativa que adota uma abordagem inovadora para a gestão colaborativa do conhecimento na rede de segurança pública da Bahia

A proposta é o estabelecimento de um modelo corporativo de educação baseado na colaboração interdisciplinar e no compartilhamento de conhecimentos entre as IESP e as UEC que compõem o sistema educativo da segurança pública. Nesse sentido, a Secretaria da Segurança Pública, por meio da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial, desenvolveu um projeto de gerenciamento das ações educativas interdisciplinares entre as IESP e as UEC em busca de uma resposta mais eficaz e integrada aos desafios de segurança. Esse projeto, chamado Educação Corporativa e Aprendizagem em Rede (ECOAR), tem como objetivo fortalecer a capacidade adaptativa e inovadora das organizações envolvidas.

O ECOAR é um modelo de gerenciamento de educação corporativa que adota uma abordagem inovadora para a gestão colaborativa do conhecimento na rede de segurança pública da Bahia. Tal abordagem busca transcender os limites tradicionais da educação corporativa, incorporando princípios de colaboração, interdisciplinaridade e conectividade em um contexto organizacional complexo e dinâmico. Por meio da plataforma ECOAR, os profissionais da segurança pública são incentivados a compartilhar conhecimentos, experiências e melhores práticas, promovendo uma cultura de aprendizagem contínua e adaptativa.

Dentre as ações previstas para o desenvolvimento desse modelo estão: a) a criação de uma UEC na estrutura da própria secretaria que seja responsável pela promoção da governança educacional transversal, interdisciplinar e integrada; b) a instalação de uma instância multi-institucional com o propósito de planejar, desenvolver, monitorar e avaliar as ações de aprendizagem organizacional voltadas ao desenvolvimento de competências organizacionais; e c) a criação de uma plataforma integradora que inclua um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), um acervo institucional, um portal de gestão do planejamento, monitoramento e avaliação de capacitação, e uma página virtual para divulgação e inscrição nas capacitações propostas.

A alternativa escolhida como a mais adequada para a criação da unidade de educação corporativa foi a implementação da Universidade Corporativa do Servidor do Sistema Estadual de Segurança Pública (UCS-SESP) que objetiva o aprimoramento dos serviços e a valorização dos profissionais da segurança pública, além de promover a integração e difusão do conhecimento. A UCS-SESP oferece programas de formação continuada, pesquisa e desenvolvimento, buscando não apenas a excelência técnica, mas também a cooperação e a sinergia entre as IESP e as UEC. A UCS–SESP é uma rede constituída pelas diferentes escolas de

educação profissional e/ou corporativa[4] das IESP, bem como pelas UEC que compõem a estrutura interna da SSP. As unidades pertencentes às IESP e as UEC da SSP estão representadas na Figura 1.

Figura 1
Rede da UCS-SESP



Fonte: elaboração própria.

A segunda ação realizada para a implementação do modelo ECOAR foi a criação do Comitê de Educação Corporativa da Secretaria da Segurança Pública (CEC-SSP). Esse comitê é uma instância multi-institucional, estabelecida pela Portaria nº 122, publicada no Diário Oficial da Bahia em 19/07/2023, com a finalidade primordial de planejar, desenvolver, monitorar e avaliar as iniciativas de aprendizagem organizacional voltadas ao aprimoramento das competências institucionais integradas (Bahia, 2023). Nesse contexto, o CEC-SSP desempenha um papel de catalisador das ações educativas estratégicas das IESP e das UEC, articulando os processos que promovem o desenvolvimento contínuo dos profissionais e das unidades operacionais.

O CEC-SSP, enquanto componente da UCS-SESP, representa um ponto de convergência para a promoção da aprendizagem organizacional interdisciplinar e o desenvolvimento de competências no contexto da segurança pública. Por meio de suas atribuições específicas, o comitê coordena esforços entre as instituições e as unidades, visando alinhar as iniciativas educativas com as necessidades estratégicas e operacionais

4 Neste ponto torna-se indispensável a inclusão da educação profissionalizante como prerrogativa das IESP, que trazem em seu escopo outras modelagens de educação, tais quais: formações de ingresso caracterizadas como graduação e profissionalizante, além das relacionadas à progressão de carreira a título de pós-graduação e técnicas.

Uma implementação bem-sucedida do modelo ECOAR, que ainda está em andamento na rede de segurança pública na Bahia, requer uma abordagem estratégica e integrada

da organização. Sua atuação abrange desde o planejamento estratégico de programas educacionais até a avaliação sistemática de seu impacto, contribuindo assim para a construção de uma cultura organizacional voltada para a excelência e a inovação contínua.

Por fim, a terceira ação da implementação foi a concepção de uma plataforma integradora que abrangesse a criação de um Ambiente Virtual de Aprendizagem (AVA), batizada com o nome do próprio modelo – ECOAR. Essa plataforma, a ECOAR-AVA, passaria a servir como espaço central para o desenvolvimento de capacitações e troca de conhecimentos interdisciplinares dentro da estrutura educacional da Secretaria da Segurança Pública (SSP). Esse ambiente virtual proporcionaria não apenas a disponibilização de cursos e materiais educativos, mas também a interação entre os participantes, por meio de fóruns de discussão, salas de *chat* e ferramentas colaborativas. Além disso, a plataforma integradora incluiria um acervo institucional (ECOAR-Acervo), reunindo recursos educacionais e publicações de interesse da segurança pública, como manuais, guias e documentos de referência, dissertações, teses etc., que estariam acessíveis a todos os membros da organização, fomentando a difusão do conhecimento, o compartilhamento de dados e as boas práticas.

Paralelamente, o desenvolvimento de um portal de gestão de planejamento, monitoramento e avaliação de capacitação (ECOAR-Gestão) permitiria o acompanhamento detalhado do progresso dos participantes em seus cursos, a avaliação do impacto das capacitações na melhoria do desempenho organizacional, o monitoramento da execução do investimento e a análise de dados para identificar áreas de necessidade e oportunidades de melhoria. Por fim, uma página virtual de divulgação e inscrição nas capacitações propostas funcionaria como um canal transparente e acessível para os profissionais interessados em participar dos programas educacionais oferecidos pela secretaria, suscitando uma cultura de aprendizagem contínua e acessível a todos os servidores.

Uma implementação bem-sucedida do modelo ECOAR, que ainda está em andamento na rede de segurança pública na Bahia, requer uma abordagem estratégica e integrada. Isso envolve não apenas a criação de plataformas tecnológicas e infraestrutura de rede, mas também o desenvolvimento de capacidades humanas e organizacionais. A gestão colaborativa do conhecimento exige liderança eficaz, engajamento dos colaboradores e um ambiente que valorize a inovação e a aprendizagem mútua. Além disso, é essencial promover uma cultura de confiança e transparência, que incentive a participação ativa dos membros da rede e promova a troca livre e aberta de informações e conhecimentos.

Por conseguinte, esta pesquisa circunda os arredores do modelo ECOAR na rede de segurança pública na Bahia, com foco na abordagem participante desta pesquisa para a análise da gestão colaborativa do conhecimento. São variados os fatores-chave que influenciam a aplicação de um modelo, incluindo a liderança, o engajamento dos colaboradores e a cultura organizacional, o que torna a pesquisa ainda mais desafiadora. Além disso, plataformas tecnológicas e infraestrutura de rede, que se integram com o desenvolvimento de capacidades humanas e organizacionais nesse modelo, estimulam a investigação científica.

A necessidade de oferecer um serviço público eficaz e eficiente, capaz de responder prontamente aos desafios sociais, é crucial em um país como o Brasil

A busca por uma cultura de inovação, aprendizagem mútua, confiança, transparência e, sobretudo, otimização pela interdisciplinaridade na educação corporativa tornam o modelo ECOAR inédito e mais eficaz para a gestão do conhecimento na rede de segurança pública.

O AMBIENTE VIRTUAL DE APRENDIZAGEM COMO FATOR DE DESENVOLVIMENTO INSTITUCIONAL

A necessidade de oferecer um serviço público eficaz e eficiente, capaz de responder prontamente aos desafios sociais, é crucial em um país como o Brasil. Especialmente no contexto da segurança pública, no qual a educação continuada e a formação adequada dos profissionais são essenciais e diversas. Além da implementação de políticas públicas planejadas, investir na preparação dos profissionais de segurança não apenas fortalece as instituições, mas também assegura a manutenção da eficácia operacional e a adaptação às demandas emergentes da sociedade.

De modo geral, a formatação de cursos de capacitação, formação ou aperfeiçoamento nas organizações tem como principais objetivos tornar as empresas mais competitivas no mercado e aprimorar os seus processos de negócio, sejam eles finalísticos ou estratégicos, visando aumentar sua eficiência. Esse esforço é particularmente diferenciado no contexto da segurança pública, em que o avanço na eficiência e na eficácia dos serviços é fundamental para enfrentar as constantes movimentações do cenário social. Nas instituições públicas de segurança, a busca por melhorias constantes pode ser comparada à competitividade do setor privado. Nesse sentido, a Educação a Distância (EaD) tem-se destacado como uma alternativa viável de educação corporativa, não apenas para a atualização técnica, mas também para o desenvolvimento contínuo dos profissionais.

É nesse movimento que a educação digital, ao incorporar recursos interativos e autoinstrucionais, permite que os servidores públicos avancem em seu aprendizado de acordo com seu próprio ritmo, adaptando-se às diferentes velocidades de assimilação de conhecimento. Essa abordagem

flexível não apenas atende às restrições temporais, mas também promove uma aprendizagem mais autônoma e personalizada.

Assim, a combinação de Ambientes Virtuais de Aprendizagem (AVA), educação digital e a multidisponibilidade de recursos educacionais permite que os servidores acessem os materiais de aprendizado em diferentes horários e formatos. Isso converge para uma estratégia educacional adaptativa e eficaz, promovendo um desenvolvimento contínuo e alinhado às necessidades específicas de cada servidor público.

A plataforma ECOAR reúne três produtos: o AVA, um gerenciador de eventos e um repositório, do tipo acervo. Criada pela Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial em 11 de abril de 2024, a ECOAR, com apenas uma semana de criação, alcançou mais de mil servidores.

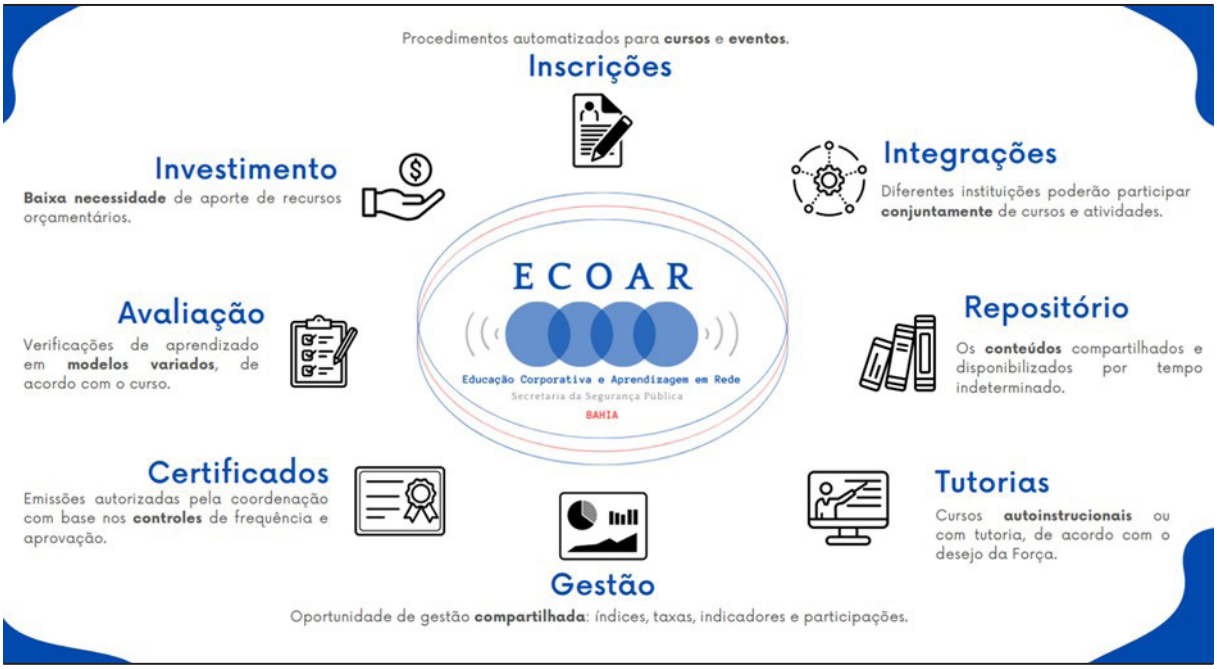
Figura 2
Página inicial do ECOAR



Fonte: Bahia (2024).

No primeiro monitoramento trimestral da Plataforma ECOAR, o módulo AVA já ofertou 12 cursos e tem mais de 2.500 alunos matriculados. Entre os cursos com maior acesso está o de *Introdução à cadeia de custódia de vestígios* que busca explorar os fundamentos essenciais relacionados a essa cadeia de custódia, explorando os procedimentos e princípios a serem seguidos pelos profissionais do Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) para garantir a integridade da prova material. O segundo curso mais procurado é o de *Mobilidade em Operações Policiais*, que tem como principal objetivo orientar os policiais no correto preenchimento da Ficha de Acompanhamento de Vestígio (FAV) de maneira virtual, substituindo o método tradicional em papel. A transição para o formato eletrônico mantém o fluxo do processo utilizado com a versão física da FAV.

Figura 3
Mapa mental da plataforma ECOAR



Fonte: Elaboração própria.

TECITURAS DE FUTURO

A gestão do conhecimento de uma instituição pública tem como negócio a proteção da sociedade, mais notadamente a gestão de riscos da população (preservação das vidas, das liberdades e dos patrimônios). Essa gestão perpassa o interesse contínuo em disseminar em rede suas práticas e encontrar, coletivamente, melhores métodos de administrar seus afazeres. Nesse sentido, a ECOAR surge como uma estratégia que ultrapassa os limites tradicionais de uma plataforma de gestão de ensino a distância, pois passa a assumir um papel ferramental potencializador de difusões, debates e eventos educacionais.

Como ferramenta de difusão do conhecimento, a SSP-BA tem-se utilizado do Comitê de Educação Corporativa e da plataforma ECOAR como degraus que proporcionam o avanço do desenvolvimento das instituições participantes do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) - polícias Civil, Militar, Penal e Técnica, bombeiros e guardas civis municipais. Importante destacar que essas instituições necessitam estabelecer relações para salvaguardar seus conhecimentos técnico-científicos, com o desafio de intercomunicar-se de forma simultânea, visando à otimização da gestão de seus recursos que, como em qualquer outra organização, são limitados e escassos.

Os debates ocorridos no referido Comitê de Educação também representam esforços substanciais para o encontro de novas soluções e o

A promoção de eventos educacionais é mais um vetor componente da estratégia da SSP-BA interseccionada entre o Comitê de Educação e a plataforma ECOAR

compartilhamento de ideias inovadoras. A título de exemplo, houve uma experiência multi-institucional para o cumprimento de uma nova legislação no Brasil relacionada à proteção de provas materiais durante a prisão de indivíduos em situação flagrante de crimes. Era necessário estabelecer novos protocolos de atuação para as forças de segurança (PMBA, PCBA, DPTBA e CBMBA), sob pena de descumprimento legal de regramento federal e do relaxamento e soltura de indivíduos presos em flagrante de delito. Dessa forma, a existência e a pronta ação do referido comitê permitiram o rápido encontro de soluções que contribuíram para a adaptação de mais de 45 mil profissionais em suas diferentes funções dentro do sistema de persecução criminal baiano[5].

A promoção de eventos educacionais é mais um vetor componente da estratégia da SSP-BA interseccionada entre o Comitê de Educação e a plataforma ECOAR. Diferentes ações foram implementadas desde o primeiro semestre do ano de 2024, quando se nota um aumento da integração das forças de segurança e o estabelecimento de novos entendimentos em torno de conhecimentos específicos de cada instituição no âmbito de suas competências legais. Assim, verifica-se que, em gestões anteriores à do atual chefe do Executivo estadual baiano, as integrações ocorreram por meio de outras ferramentas que atualmente se mostram insuficientes para o alcance do sucesso pretendido.

Dessa maneira, reporta-se a aplicação de um único estratagema: a realização de capacitações presenciais com a disponibilização de vagas para as outras forças, sem o planejamento e a análise de um grupo integrado por essas mesmas instituições. Assim, observa-se, de certa forma, a correção do prumo quanto à necessária integração dessas organizações que, de maneira mais adequada aos tempos de uso das TIC, passaram a otimizar o tempo de trabalho dos agentes públicos com direcionamentos mais acertados de suas jornadas semanais. Ao disponibilizar um curso, palestra ou vídeo de simples orientação sobre mudança de procedimentos, a SSP-BA permite que o seu servidor atue conjuntamente com a alta gestão da secretaria, organizando melhor o seu tempo laboral, envolvendo-se com responsabilidade individualizada, acessando as aulas e aplicando, minutos depois, na prática, o que aprendeu ou atualizou no evento educacional.

Ao integrar as forças de segurança por meio de plataformas como ECOAR, a SSP-BA otimiza o intercâmbio de conhecimentos ao permitir que policiais, bombeiros e demais agentes compartilhem experiências, aprendizados e melhores práticas, de forma estruturada e contínua. Essa

5 Ciclo progressivo de atuações sistemáticas das agências policiais que se inicia com o flagrante de delito por agentes de rua, o devido registro documental nas delegacias, a perícia quando necessária e a entrega do sujeito delinquente ao Poder judiciário.

troca não só aumenta a capacidade de resposta coordenada e eficaz das instituições, como também melhora a qualidade dos serviços prestados ao cidadão, resultando em uma atuação mais preventiva, ágil e humanizada no enfrentamento de crimes e emergências.

Com a implantação de uma nova estratégia para abordar a gestão do conhecimento técnico-profissional na Bahia, a SSP-BA passa a inovar com integração e investimento por meio do Comitê de Educação Corporativa em segurança pública e da plataforma ECOAR, somando esforços multidirecionais para o alcance de soluções que permitam envolver melhor seus recursos humanos para salvar e proteger vidas, liberdades e patrimônios na Bahia.

REFERÊNCIAS

ALVES, Marissol; ANDRÉ, Claudio Fernando; MÉNDEZ, Néstor Dario D. Microlearning na educação corporativa e em tempos de Geração C. *Revista Intersaberes*, Curitiba, v. 15, n. 34, p. 22-36, jan./abr. 2020. Disponível em: https://www.revistasuninter.com/intersaberes/index.php/revista/article/view/1745. Acesso em: 14 jul. 2024.

AMARAL, Helena Kerr do. Desenvolvimento de competências de servidores na administração pública brasileira. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 57, n. 4, p. 549-563, out./dez. 2006. Disponível em: https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/211. Acesso em: 14 jul. 2024.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Portaria nº 122, de 19 de julho de 2023. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, ano 107, n. 23.707, 19 jul. 2023.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. *ECOAR*. Disponível em: https://ecoar.ssp.ba.gov.br/. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior. *Portal de Periódicos da CAPES*. Disponível em: https://www.periodicos.capes.gov.br/. Acesso em: 18 dez. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004. Institui normas gerais para licitação e contratação de parceria público-privada no âmbito da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 31 dez. 2004. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l11079.htm. Acesso em: 15 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º , no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 30 abr. 2024.

GAGINI, Débora Lopes; CARVALHO, Adriana dos Santos C. Educação corporativa a distância: um estudo sobre aprendizagem organizacional em escolas institucionais do estado de Mato Grosso. *Research, Society and Development*, Vargem Grande Paulista, v. 9, n. 11, p. 1-24, 2020. Disponível em: https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/9735. Acesso em: 14 jul. 2024.

LOSSO, Claudia Regina Castellano; Borges, Martha Kaschny. Educação a distância nas escolas de governo brasileiras: a produção acadêmica no campo da educação. *Revista Electrónica de Investigación y Docencia*, Jaén, n. 21, p. 81-98, enero 2019. Disponível em: https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/reid/article/view/4102/3790. Acesso em: 15 jul. 2024.

MELO, José Jailton Siqueira de; CARVALHO, Waldênia Leão de. A educação corporativa e as políticas públicas: influências e novos desafios para a formação do profissional de segurança pública. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, n. 35, p. 1-19, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/edur/a/dqNcvsrtq5G4rP95YX6LM8N/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 15 jul. 2024.

MOHER, David *et al*. Preferred reporting items for systematic reviews and meta-analyses: the PRISMA statement. *PLOS Medicine*, [*s. l.*], v. 6, n. 7, p. 1-6, 21 July 2009. Disponível em: https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1000097. Acesso em: 18 mar. 2024.

NEVES, Natalia Araujo S.; RODRIGUES, Eglen Sílvia P. Educação corporativa no serviço público: um estudo de caso com enfoque na aprendizagem dialógica. *Educação*, Porto Alegre, v. 44, n. 1, p. 1-13, jan./abr. 2021. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/faced/article/view/32875. Acesso em: 6 jul. 2024.

POLEZA, Mariangela; SILVÉRIO, Natália; VARVAKIS, Gregório. Práticas de gestão do conhecimento em unidades de conservação da natureza. *Perspectivas em Gestão & Conhecimento*, João Pessoa, v. 11, n. 1, p. 45–64, jan./abr. 2021. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/pgc/article/view/49142. Acesso em: 1 jul. 2024.

SANTOS, Katiuscia da Silva; RIBEIRO, Silvar Ferreira. *Revisão sistemática de literatura*: do protocolo à matriz analítica em espiral. Salvador: EDUFBA, 2024. No prelo.

SILVA, Sheldon William *et al*. Impactos do e-learning em um programa de educação corporativa. *Revista Gestão & Conexões*, Vitória, v. 7, n. 2, p. 184–202, jul./dez. 2018. Disponível em: https://periodicos.ufes.br/ppgadm/article/view/20790. Acesso em: 4 jul. 2024.

Resumo

Este artigo apresenta uma reflexão sobre a importância das metodologias ativas nos cursos de formação de agentes de segurança pública, no sentido de desconstruir e evitar a utilização de práticas autoritárias na atuação desses profissionais. O trabalho surge da necessidade premente de se pesquisar e implementar políticas públicas com vistas a reduzir os índices de criminalidade e violência por meio da proximidade do Estado com o cidadão, principalmente nas comunidades periféricas. Assim, esta pesquisa parte do questionamento sobre como as metodologias ativas podem contribuir para a formação do agente de segurança pública, visto que representam uma ferramenta útil na concepção de políticas formativas voltadas para esses profissionais, tendo em vista o papel que os docentes desempenham na desconstrução ou reafirmação de condutas relacionadas ao autoritarismo e negação de direitos. Em relação à metodologia adotada, optou-se pela pesquisa bibliográfica e documental dos trabalhos acadêmicos, livros digitais e outros documentos disponíveis na internet, que abordam a temática escolhida. Ao final é possível observar como as metodologias ativas podem ser aplicadas nas instituições de ensino da área de segurança pública.
Palavras-chave: metodologias ativas; autoritarismo; segurança pública;andragogia; formação.

Abstract

This article reflects on the importance of active methodologies in training courses for public security agents, in order to deconstruct and avoid the use of authoritarian practices in the work of these professionals. The work arises from the urgent need to research and implement public policies with a view to reducing crime and violence rates by bringing the state closer to the citizen, especially in peripheral communities. Thus, this research is based on the question of how active methodologies can contribute to the training of public security agents, since they represent a useful tool in the design of training policies aimed at these professionals, in view of the role that teachers play in deconstructing or reaffirming behaviors related to authoritarianism and denial of rights. With regard to the methodology adopted, we opted for bibliographical and documentary research of academic works, digital books and other documents available on the internet, which address the chosen theme. In the end, it is possible to see how active methodologies can be applied in educational institutions in the area of public security.
Keywords: *active methodologies; authoritarianism; public security; andragogy; training.*

Autoritarismo e segurança pública: a utilização das metodologias ativas nos cursos de formação dos agentes

RICARDO NASCIMENTO DA LUZ

Especialista em Docência para Ensino Superior pela Universidade Salvador (Unifacs); mestrando em Segurança Pública, Justiça e Cidadania e graduado em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Oficial superior do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBM-BA).
https://orcid.org/0009-0003-7665-2910.
ricardoluz1986@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a4

No ano de 2017, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública publicou uma obra intitulada *Medo da Violência e o apoio ao autoritarismo no Brasil*. Nesse trabalho evidencia-se a forte propensão da população brasileira em apoiar posições autoritárias (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017, p. 20).

Este artigo, portanto, busca demonstrar que a atuação do profissional de segurança pública exige, cada vez mais, tecnicidade e parâmetros legais, principalmente no gerenciamento de crises, no combate ao crime organizado e, talvez, na missão mais importante: promover um ambiente de paz social e a pacificação em regiões de conflito. A relevância deste estudo está, portanto, em destacar a instrumentalização dos cursos de formação de agentes de segurança pública, no sentido de formar disseminadores e formuladores de ações preventivas ao crime, violências e outras violações de direitos. Dessa forma, esta pesquisa situa-se no eixo temático da prevenção social do crime e das violências.

Esse cenário [reações hostis e excessos no cumprimento da lei] propicia o surgimento de atitudes autoritárias e subjetividades recíprocas, além de posturas de mandonismo até mesmo por parte do cidadão em relação ao representante do Estado

O ambiente de autoritarismo vitimiza o agente em suas várias dimensões: psíquica, física e social, alimentando um ciclo cujo resultado está no agravamento do crime organizado e na vulnerabilidade do profissional da segurança pública.

Esta pesquisa emerge da experiência do autor na Coordenação de Cursos de formação de profissionais de segurança pública, no exercício da docência e na participação em eventos pedagógicos e institucionais voltados à formação do profissional de segurança pública.

No desempenho deste nobre papel, as ações desses profissionais estão sujeitas a interpretações e reações da sociedade ou do público atendido que contrastam com o princípio da imparcialidade do ente estatal, em busca do bem comum e da normalidade da vida em comunidade. Essas reações resvalam, por vezes, em hostilidades contra os profissionais da segurança pública e em excessos por parte desses mesmos profissionais, que agem no intuito legítimo de garantir que a lei seja cumprida. Esse cenário propicia o surgimento de atitudes autoritárias e subjetividades recíprocas, além de posturas de mandonismo até mesmo por parte do cidadão em relação ao representante do Estado.

Considerando que a educação profissional e, mais especificamente, os cursos de formação são ambientes propícios à ação-reflexão da futura profissão, é preciso que essa etapa da carreira seja abordada com maior criticidade. São poucas, entretanto, as pesquisas acadêmicas que abordam a importância e a aplicabilidade das metodologias ativas na formação dos agentes de segurança pública, apesar das exigências da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e da agenda ligada aos direitos humanos.

Assim, este artigo científico objetiva discutir as contribuições das metodologias ativas para a formação dos profissionais de segurança pública, com o intuito de evitar que ações autoritárias sejam executadas e reforçadas por parte do ente estatal. Espera-se ainda contribuir para uma análise no âmbito da academia sobre a formação desses profissionais que exercem um papel imprescindível na tessitura social. Os objetivos específicos desta pesquisa são: a) refletir sobre como o autoritarismo integra o *ethos* social do brasileiro e a percepção espraiada na sociedade; b) apresentar os principais conceitos sobre as metodologias ativas e como elas são estruturadas no processo de ensino e aprendizagem; c) demonstrar como as metodologias ativas podem ser instrumentalizadas durante a formação do agente de segurança pública.

Quanto ao percurso metodológico, este artigo baseia-se em pesquisa de abordagem qualitativa, na medida em que lida com subjetividades,

valores e princípios do sujeito. Tipifica-se como pesquisa aplicada, uma vez que está direcionado para os cursos de formação realizados nas instituições que compõem o Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP). Em relação aos objetivos, trata-se de pesquisa exploratória, que visa aprofundar os estudos na temática em análise. Quanto aos procedimentos no levantamento dos dados, apresenta-se como uma pesquisa bibliográfica e documental, com análise de artigos e documentos referentes ao tema trabalhado, a partir de periódicos e outras fontes na internet e institucionais. A escolha do procedimento bibliográfico possui algumas vantagens, segundo Gil (2002, p. 45):

> A principal vantagem da pesquisa bibliográfica reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que poderia pesquisar diretamente. Essa vantagem torna-se particularmente importante quando o problema de pesquisa requer dados muito dispersos pelo espaço.

Há uma propensão a posições autoritárias por parte da população brasileira, possivelmente porque a experiência democrática [...] ocorreu entre 1946 e 1964 e de 1988 até os dias atuais

A problemática que norteia este trabalho acadêmico refere-se à percepção do autoritarismo na sociedade e à maneira como suas representações impactam negativamente na atuação do agente de segurança pública. Nesse sentido, este artigo busca investigar quais contribuições as metodologias ativas, diante do que preconiza a Matriz Curricular Nacional da Senasp, poderiam dar à formação desses agentes.

AUTORITARISMO E SEGURANÇA PÚBLICA

De acordo com a pesquisa referendada, há uma propensão a posições autoritárias por parte da população brasileira, possivelmente porque a experiência democrática, ou a do período em que ela foi efetivamente exercida, é recente, ocorreu entre 1946 e 1964 e de 1988 até os dias atuais. Na maior parte da história do Brasil, no entanto, o que predominou foram sistemas oligárquicos e autoritários (Moisés, 2010, p. 270):

> Fora desses curtos períodos de tempo, predominaram no país, durante a maior parte do século XX, sistemas políticos oligárquicos, autoritários ou semiliberais que, por definição, não asseguravam as liberdades fundamentais, a competição política, a participação popular ou os direitos de cidadania.

Esse relato endossa o que Schwarcz (2019, p. 21) afirma no livro *Sobre o autoritarismo brasileiro:*

> O patriarcalismo, o mandonismo, a violência, a desigualdade, o patrimonialismo, a intolerância social são elementos teimosamente presentes em nossa história pregressa e que encontram grande ressonância na

atualidade. E esse é o propósito deste texto: criar pontes, não totalmente articuladas e muito menos evolutivas, entre o passado e o presente.

No que tange à segurança pública, as práticas autoritárias afloram em um contexto marcado pela violência, criminalidade e alta vulnerabilidade social, com direitos básicos

O autoritarismo está presente em diversos contextos e relações entre o Estado e o cidadão. No que tange à segurança pública, as práticas autoritárias afloram em um contexto marcado pela violência, criminalidade e alta vulnerabilidade social, com direitos básicos (como saneamento, habitação digna, acesso à energia elétrica e água potável, transporte, saúde e educação básicas e segurança alimentar) suprimidos ou contingenciados.

As pretensões autoritárias decorrem da negação de direitos. É preciso compreender o processo histórico formativo e escravocrata, por vezes referendado por questões culturais e sociais, como a religião, o poder aquisitivo e a etnia. Além disso, a representação social de uma elite minoritária, que reafirma a sua supremacia e detém o poder econômico e político, mantém o seu domínio à margem e acima da lei. Isso ocorre de forma imbricada desde os primórdios da formação da cultura brasileira, representada pela relação entre a casa grande e a senzala, perpassando a gestão dos engenhos e a administração pública, dando origem ao patrimonialismo – em que os bens do indivíduo ou de um grupo se confundem com a *res publica,* ou o erário.

O corolário desse regime patrimonialista é a perpetuação de um modelo de pensamento marcado pelo populismo e a defesa de um Estado forte em relação a certos grupos – geralmente os vulneráveis economicamente –, mas submisso perante outras camadas sociais. Esse sistema encara o agente de segurança pública como instrumento para impor a lei e a ordem apenas para os mais suscetíveis e hipossuficientes. Ao mesmo tempo, sustenta a visão do agente que se define como um herói, disposto a qualquer coisa, para proteger os mais frágeis, tudo isso em um cenário de intensa desigualdade social, pobreza e supressão de direitos.

Nesses ambientes, muitas vezes, a única presença estatal é a do agente de segurança pública, a *longa manus,* que está sujeito: a) ao cometimento de excessos,no intuito de exercer seu papel em um contexto de ausência do Estado e; 2) sofrer com o desrespeito e o menosprezo daqueles que se julgam acima das leis. Não são poucos os agentes que, em algum momento da carreira, no exercício do labor, foram ameaçados ou intimidados, unicamente por buscar o cumprimento da lei. As práticas autoritárias estão arraigadas no imaginário popular de tal forma que grupos sociais, como a família, a igreja e a escola, não conseguem exercer o controle social, sendo necessária a atuação dos agentes até mesmo para resolver conflitos entre vizinhos.

Essa visão coletiva do aparato repressor do Estado como primeira e única instância de resolução de conflitos impõe ao agente a obrigatoriedade de dirimir toda e qualquer demanda social que lhe chegue, mesmo que exorbite suas competências técnicas e legais. Essa representação social deveria ser ressignificada ou desconstruída quando o indivíduo se torna um preposto do ente estatal, como afirmam Melo e Carvalho (2019, p. 16):

Essa visão coletiva do aparato repressor do Estado como primeira e única instância de resolução de conflitos impõe ao agente a obrigatoriedade de dirimir toda e qualquer demanda social que lhe chegue

> Nessa perspectiva, não basta ensinar o ofício, é importante ultrapassar os limites da transposição didática e transformar o aprendente em verdadeiro profissional de segurança pública, e diante de sua consciência política, avaliar e ponderar entre o aprendizado da profissão e os conhecimento se valores que devem ser garantidos a todos. O conhecimento deve voltar-se à construção de um novo significado aos conteúdos, sem se distanciar dos deveres e objetivos institucionais, a base de toda formação que estabelece como doutrina os princípios da educação corporativa.

AS METODOLOGIAS ATIVAS

As metodologias ativas correspondem a técnicas de ensino que consideram o aluno um coprotagonista do processo de ensino e aprendizagem, a partir, nomeadamente, do aproveitamento das vivências do indivíduo na comunidade, das experiências do cotidiano, com vistas a conduzir o discente a aprender a ser, aprender a conhecer, aprender a fazer e aprender a conviver, os quatros pilares da educação segundo a UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura, 2010, p. 31):

> A educação, ao longo da vida baseia-se em quatro pilares: aprender a conhecer, aprender a fazer, aprender a conviver e aprender a ser.
>
> Aprender a conhecer, combinando uma cultura geral, suficientemente ampla, com a possibilidade de estudar, em profundidade, um número reduzido de assuntos, ou seja: aprender a aprender, para beneficiar-se das oportunidades oferecidas pela educação ao longo da vida.
>
> Aprender a fazer, a fim de adquirir não só uma qualificação profissional, mas, de uma maneira mais abrangente, a competência que torna a pessoa apta a enfrentar numerosas situações e a trabalhar em equipe. Além disso, aprender a fazer no âmbito das diversas experiências sociais ou de trabalho, oferecidas aos jovens e adolescentes, seja espontaneamente na sequência do contexto local ou nacional, seja formalmente, graças ao desenvolvimento do ensino alternado com o trabalho.

O objetivo das metodologias ativas é romper com o formato tradicional, escolástico e conservador do processo de ensino e aprendizagem

> Aprender a conviver, desenvolvendo a compreensão do outro e a percepção das interdependências – realizar projetos comuns e preparar-se para gerenciar conflitos – no respeito pelos valores do pluralismo, da compreensão mútua e da paz.
>
> Aprender a ser, para desenvolver, o melhor possível, a personalidade e estar em condições de agir com uma capacidade cada vez maior de autonomia, discernimento e responsabilidade pessoal. Com essa finalidade, a educação deve levar em consideração todas as potencialidades de cada indivíduo: memória, raciocínio, sentido estético, capacidades físicas, aptidão para comunicar-se.

O objetivo das metodologias ativas é romper com o formato tradicional, escolástico e conservador do processo de ensino e aprendizagem. Esse formato costuma adotar um modelo de ensino centrado no docente e com pouca participação do aluno, o que, no dizer de Freire (1987), se constitui como uma educação bancária, uma vez que os alunos são encarados como meros repositórios de conteúdos.

> Na concepção "bancária" que estamos criticando, para a qual a educação é o ato de depositar, de transferir, de transmitir valores e conhecimentos, não se verifica nem pode verificar-se esta superação. Pelo contrário, refletindo a sociedade opressora, sendo dimensão da "cultura do silêncio", a "educação bancária" mantém e estimula a contradição (Freire, 1987, p. 37).

Nesse sentido, observa-se que, na educação profissional de jovens e adultos e nos cursos voltados à formação profissional de um serviço público específico, além dos conteúdos de natureza técnica e instrumental, é preciso inserir eixos de cunho humanístico e promover uma aprendizagem significativa do sujeito, como proposto por Ausubel (2003, p. 87):

> A 'aprendizagem significativa', por definição, envolve a aquisição de novos significados. Estes são, por sua vez, os produtos finais da aprendizagem significativa. Ou seja, o surgimento de novos significados no aprendiz reflete a ação e a finalização anteriores do processo de aprendizagem significativa.

As metodologias ativas enfatizam a prática do que se aprende de forma reflexiva, por meio do estímulo à criatividade e à proatividade do aluno diante dos casos e contextos que o discente vivenciará quando no exercício da profissão escolhida.

De acordo com Berbel (2011, p. 28):

> As metodologias ativas têm o potencial de despertar a curiosidade, à medida que os alunos se inserem na teorização e trazem elementos novos, ainda não considerados nas aulas ou na própria perspectiva do professor. Quando acatadas e analisadas as contribuições dos alunos, valorizando-as, são estimulados os sentimentos de engajamento, percepção de competência e de pertencimento, além da persistência nos estudos, entre outras.

Existem várias metodologias ativas que podem ser empregadas em sala de aula, porém, para os fins deste trabalho, serão citadas apenas quatro delas, tendo em vista os resultados esperados e a simplicidade na sua aplicação.

1) Sala de aula invertida – nessa metodologia, o professor apresenta o conteúdo da próxima aula e repassa aos alunos o material didático, indicação de pesquisas, manuais e textos que serão utilizados. Os discentes estudam esses materiais, pesquisam sobre o assunto da aula (que pode ser prática ou teórica) e, durante o encontro, esclarecem as dúvidas com o professor, que aprofunda o conteúdo. Tratando-se de aulas práticas, enquanto o discente executa as atividades, utilizando equipamentos, instrumentos e outros materiais, o docente discorre sobre o que está sendo realizado, estabelecendo uma conexão entre a prática vivenciada e a teoria que a subsidia.

Segundo Costa (2022, p. 36):

> A sala de aula invertida não tem a ideia de o aluno estudar apenas em casa, mas de chegar na sala de aula mais preparado, e também aprender a buscar informações de forma autônoma, sendo o principal protagonista da sua aprendizagem.

2) Estudo de caso – Consiste em analisar um caso apresentado – que pode ser real ou hipotético – a partir dos conceitos estudados ou que se pretende estudar. Em um estudo de caso, nem sempre se propõe a busca de uma solução, muitas vezes o objetivo é despertar a curiosidade do aluno para conteúdos que ainda não foram trabalhados em sala. Outras vezes, o que se propõe é uma pesquisa para entender o caso em análise. Ressalte-se que os casos apresentados precisam ter pertinência com a disciplina e com as situações com as quais, posteriormente, o aluno poderá se deparar.

Para Berbel (2011, p. 31), "o estudo de caso é recomendado para possibilitar aos alunos um contato com situações que podem ser

enfrentadas na profissão, e habituá-los a analisá-las em seus diferentes ângulos antes de tomar uma decisão".

3) Aprendizagem baseada em problemas – Nessa abordagem metodológica, também chamada *Problem-Based Learning*, o instrutor apresenta um problema, cuja apreciação irá requerer do aluno um estudo, que pode envolver temas já ministrados ou não. O docente atuará como um moderador, conduzindo as discussões e as pesquisas. O problema explicitado poderá ser de natureza teórica, em que a solução passe por uma pesquisa e uma ação-reflexão. Ou o principal objetivo pode ser apenas a solução em si, mas o processo de identificação das causas é abordado à luz da disciplina executada.

4) Aprendizagem baseada em projetos – é muito semelhante à aprendizagem baseada em problemas. Existe uma situação dada, que poderá ser um problema específico, ou a criação de um bem para agregar valor. Essa abordagem geralmente envolve o desenvolvimento de algo tangível e mensurável, no intuito de sanar um problema ou inaugurar uma tendência. A aprendizagem se desenvolve justamente no esforço de realização das etapas do projeto, desde a idealização até a sua consecução.

Segundo Moran (2018, p. 62):

> São vários os modelos de implementação da metodologia de projetos, que variam de projetos de curta duração (uma ou duas semanas), restritos ao âmbito da sala de aula e baseados em um assunto específico, até projetos de soluções mais complexas, que envolvem temas transversais e demandam a colaboração interdisciplinar, com duração mais longa (semestral ou anual).

Essa metodologia adota uma abordagem interdisciplinar e transversal, ao tempo que garante a autonomia do aluno diante dos desafios, uma vez que o coloca como protagonista do aprendizado. Essa aprendizagem assegura um contato teórico maior e uma vivência que favorece o desenvolvimento de competências essenciais ao exercício do oficialato subalterno e intermediário.

A INFLUÊNCIA DA CULTURA ORGANIZACIONAL

Ao abordar as metodologias ativas nos cursos de formação, é preciso compreender a cultura organizacional da instituição à qual o discente pertence.

Conforme Schein (2009, p. 24), a cultura organizacional classifica-se em níveis:

1) **Artefatos**: que se referem a fenômenos que podem ser ouvidos, sentidos, são visíveis e fáceis de detectar. São procedimentos de trabalho, maneiras de se tomar decisões etc.

2) **Crenças e valores expostos**: referem-se à missão, à visão e aos valores institucionais. São expostos em forma de objetivos organizacionais e influem no planejamento estratégico das instituições.

3) **Suposições básicas**: orientam o comportamento e se referem a sentimentos e pensamentos assumidos como verdadeiros e rigidamente estabelecidos. Situam-se no âmago da cultura organizacional.

Se não houver uma adesão à cultura organizacional será difícil mudar comportamentos e procedimentos

Se não houver uma adesão à cultura organizacional será difícil mudar comportamentos e procedimentos. É por meio da educação de seus ingressos que a instituição reproduz seus valores, princípios e tradições, ou seja, a sua cultura. Comportamentos e procedimentos são reforçados ou tolhidos, instrumentalizando as práticas educativas em sala de aula.

Atualmente, o respeito aos direitos humanos, o acolhimento de políticas inclusivas e a discussão sobre xenofobia, racismo estrutural e política de gênero fazem parte das agendas das instituições de segurança pública. Nos cursos de formação, a partir das orientações da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), diversas temáticas têm sido inseridas nas grades curriculares, abordando eixos que visam desconstruir e erradicar ideologias preconceituosas e autoritárias. Como exemplo, tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5245/2020, que prevê a obrigatoriedade da inserção de conteúdos relacionados a direitos humanos, violência de gênero, xenofobia e racismo nos cursos de formação dos agentes (Brasil, 2020).

Outro ponto importante é o caráter imperativo da implantação das metodologias ativas nos cursos de formação dos profissionais de segurança pública. De acordo com as diretrizes pedagógicas contidas na Matriz Curricular Nacional, elaborada pela Senasp, os princípios e metodologias preconizadas deverão ser seguidos na implementação e na gestão das mais diversas atividades formativas, nas instituições que compõem o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) (Passos *et al.*, 2014, p. 66):

> As atividades formativas de ingresso, aperfeiçoamento ou atualização/capacitação continuada na área de segurança pública, seja nas modalidades presencial ou a distância, deverão ter como referência os princípios, as competências profissionais, os eixos articuladores e as áreas temáticas que fazem parte da Matriz Curricular Nacional.

Por fim, na Bahia, por exemplo, o Plano Estratégico de Formação e Capacitação do Sistema Estadual da Segurança Pública – 2020-2025, elaborado pela Secretaria de Segurança Pública em 2019, contempla essa exigência e orienta as instituições que compõem o Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) (Bahia, 2019, p. 29):

> TEMA: QUALIDADE DA FORMAÇÃO E CAPACITAÇÃO
>
> Objetivo: Buscar a qualidade das oportunidades de formação e aperfeiçoamento.
>
> Descrição do objetivo: Refere-se à avaliação e melhoria das oportunidades de formação e aperfeiçoamento.
>
> FCS[1]:
>
> * As ações formativas de segurança pública devem ser submetidas periodicamente a processos de avaliação e monitoramento sistemático, garantindo, assim, a qualidade e a excelência das referidas ações;
>
> * Projeto curricular que contemple maior alinhamento com a Matriz Curricular Nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública e com as demandas sociais.

CONTRIBUIÇÕES DAS METODOLOGIAS ATIVAS

O principal documento em nível nacional que norteia a estrutura pedagógica dos cursos de formação de agentes de segurança pública é a Matriz Curricular Nacional para ações formativas desses profissionais. Esse documento foi elaborado pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) em 2003 (Passos *et al.*, 2014). Conforme a Lei Federal nº 13.675, de 11 junho de 2018:

> Art. 39. A matriz curricular nacional constitui-se em referencial teórico, metodológico e avaliativo para as ações de educação aos profissionais de segurança pública e defesa social e deverá ser observada nas atividades formativas de ingresso, aperfeiçoamento, atualização, capacitação e especialização na área de segurança pública e defesa social, nas modalidades presencial e a distância, respeitados o regime jurídico e as peculiaridades de cada instituição.

1 FCS: Fatores Críticos de Sucesso – ações que precisam ser adotadas para que o objetivo seja alcançado.

> § 1º A matriz curricular é pautada nos direitos humanos, nos princípios da andragogia e nas teorias que enfocam o processode construção do conhecimento (Brasil, 2018).

A contribuição da matriz curricular vai além dos aspectos normativos e prescritivos, ela ampara legalmente e tecnicamente ações concretas, como oficinas vivenciais, consultorias na área de direitos humanos, palestras, seminários e simpósios, que podem ser realizadas e/ou contratadas pelas instituições formativas em benefício de seus discentes. Além disso, é importante o incentivo e o respaldo dos professores, instrutores e monitores na adoção de metodologias e materiais didáticos alinhados aos princípios da referida matriz, principalmente nos aspectos referentes a uma atuação humanizada e norteada pelo respeito aos direitos humanos, principalmente em relação às comunidades hipossuficientes.

Por meio das metodologias ativas em sala de aula, é possível desconstruir representações sociais (ideologias, padrões de pensamento e simbologias) arraigadas nas subjetividades

Durante o processo formativo, são contempladas três competências a serem desenvolvidas no profissional: cognitivas, operativas e atitudinais. Ou seja, as subjetividades são abordadas para que os discentes assimilem os conceitos e saibam utilizar os recursos e ferramentas de maneira técnica, refletindo sobre a própria atuação, e levando em consideração o contexto, o público-alvo, as implicações sociocomportamentais dos envolvidos e outros aspectos atrelados ao psíquico dos indivíduos. É no desenvolvimento das competências atitudinais que as abordagens e atendimentos policiais podem ser aprimorados, não somente em relação à tecnicidade da profissão, mas, sobretudo, ao significado subjetivo que os indivíduos (tanto o agente quanto o cidadão) atribuem às abordagens e aos atendimentos, sempre observando as situações reais e contextuais que serão enfrentadas.

Nesse sentido, por meio das metodologias ativas em sala de aula, é possível desconstruir representações sociais (ideologias, padrões de pensamento e simbologias) arraigadas nas subjetividades, como registrado no Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2017) ao tratar das políticas de segurança pública e da influência das representações sociais sobre seus formuladores e executores:

> Só que, ao propugnar tal projeto, temos consciência de que a questão é bem mais complexa e, portanto, faz-se necessário investir na compreensão das percepções e representações sociais que hoje regem os comportamentos individuais e que legitimam as práticas institucionais e coletivas que estão a determinar os rumos e sentidos da Política (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2017, p. 37).

É preciso que o docente estimule uma articulação entre a teoria e a prática, considerando as vivências do futuro profissional, sua experiência de vida, seus valores e ideologias, conceitos e preconceitos

Ao tratar do tema do autoritarismo, especificamente, a matriz curricular inclui a disciplina *Diversidade Étnico-sociocultural*

radicados, além de sua origem, contexto familiar e trajetória profissional. Isso ocorre por meio da utilização de estudos de casos, abordagens e atendimentos simulados, visitas e observações orientadas, em que o docente acompanha o aluno em situações reais, permitindo que ele verifique como são feitas as abordagens e atendimentos e, posteriormente, discuta ou problematize essas situações em sala. A formação deve ocorrer a partir da teoria do Paradigma da Complexidade, que prepara o profissional para uma sociedade cada vez mais líquida, fluida e diversificada. Essa teoria, cunhada pelo sociólogo francês Edgar Morin, acolhe o aprendizado a partir de uma perspectiva de incertezas, fluidez e dinamicidade, num contexto em que as decisões são tomadas em meio a variáveis que o homem não pode controlar. Segundo Morin (2006, p. 5), "Se a complexidade não é a chave do mundo, mas o desafio a enfrentar, por sua vez, o pensamento complexo não é o que evita ou suprime o desafio, mas o que ajuda a revelá-lo, e, às vezes mesmo, a superá-lo."

Ao tratar do tema do autoritarismo, especificamente, a matriz curricular inclui a disciplina *Diversidade Étnico-sociocultural*, cuja proposta é desenvolver, dentre outras competências, a desconstrução do autoritarismo.

- Ser capaz de respeitar os direitos humanos e cidadania na atuação profissional.
- Atuar demonstrando conhecer e respeitar os direitos humanos.
- Ser capaz, em sua atuação cotidiana, de desconstruir o "autoritarismo" do racismo e do preconceito presentes em nossa cultura.
- Ser capaz de reconhecer e respeitar a cultura, a identidade e a história dos Negros, Índios e Ciganos.
- Reconhecer, respeitar e valorizar a pluralidade etnicorracial da sociedade brasileira (Passos *et al*., 2014, p. 186).

Ou seja, observa-se que é previsto que o docente aborde temas transversais em relação às práticas autoritárias, bem como que trabalhem, em sala de aula ou nas instruções, a desconstrução do autoritarismo. Para Freire (1996), o processo de ensino e aprendizagem tem este condão: por meio da reflexão-ação é possível intervir em dada realidade social e alterá-la. As discussões promovidas pelo docente, sobre a atuação policial em determinadas localidades, levam o aluno a pensar e a rever certos conceitos arraigados sobre a realidade na qual irá atuar. Os estágios

operacionais e as oficinas vivenciais[2] propiciam essas experiencias ainda na formação.

Segundo Freire (1996, p. 51):

> Outro saber de que não posso duvidar um momento sequer na minha prática educativo-crítica é o de que, como experiência especificamente humana, a educação é uma forma de intervenção no mundo. Intervenção que, além do conhecimento dos conteúdos bem ou mal ensinados e/ou aprendidos, implica tanto o esforço de *reprodução* da ideologia dominante quanto o seu *desmascaramento*. Dialética e contraditória, não poderia ser a educação só uma ou só a outra dessas coisas. Nem apenas *reprodutora* nem apenas *desmascaradora* da ideologia dominante.

Embora seja mais noticiado o comportamento do profissional de segurança pública como sujeito ativo, não se pode ignorar que, muitas vezes, ele torna-se o sujeito passivo

Cabe ressaltar que, ao discutir esses conceitos, o docente deve considerar a postura do agente que sofre uma prática autoritária por parte do cidadão. Embora seja mais noticiado o comportamento do profissional de segurança pública como sujeito ativo, não se pode ignorar que, muitas vezes, ele torna-se o sujeito passivo. O que fazer diante da recusa de uma ordem legal e expressa? Como reagir ao ser agredido por estar apenas cumprindo orientação de um órgão ou de uma autoridade judiciária? São situações frequentes e realísticas, cuja reação e atuação do profissional pode ser incentivada ou desconstruída nos cursos de formação.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do que foi demonstrado neste artigo, percebe-se o quanto a adoção de práticas pedagógicas nos cursos de formação pode contribuir para a mudança de mentalidade e a instalação de uma práxis condizente com o Estado de Direito. Esse movimento ocorre a partir da desconstrução de ideologias e de posturas autoritárias vivenciadas pelos agentes de segurança pública.

Ressalta-se também que há uma propensão a posicionamentos autoritários por parte da população brasileira, sobretudo em regiões e contextos socioeconômicos mais vulneráveis. O enfrentamento das ações autoritárias cometidas pelos cidadãos contra os agentes de segurança pública passa pela atuação de outros entes sociais, como escolas e sociedade civil. O propósito deste artigo é o de refletir, mediante revisão de literatura e pesquisa documental, sobre a contribuição que as metodologias

2 Estágios operacionais fazem parte das matrizes curriculares dos cursos de formação e se constituem na inserção dos alunos, durante os cursos de formação, em atividades-fim das corporações, sob acompanhamento e supervisão. Atuam por exemplo em eventos populares, abordagens a transeuntes etc. Já as oficinas vivenciais são simulações de atuação em atividades-fim, a fim de instruir os alunos sobre como exercer as funções dentro de cada posto ou graduação.

Importa salientar que a implementação das metodologias ativas nos cursos de formação requer a adesão do corpo diretivo e docente das instituições de segurança pública

ativas aplicadas nos cursos de formação podem oferecer à atuação dos agentes de segurança pública. É na fase da formação que as posturas autoritárias do futuro profissional podem ser reforçadas ou desmistificadas e desconstruídas, de maneira que as ações e intervenções sejam baseadas em tecnicidade, legalidade e eticidade profissional.

Importa salientar que a implementação das metodologias ativas nos cursos de formação requer a adesão do corpo diretivo e docente das instituições de segurança pública.

Além disso, enseja capacitação didática (cursos de extensão, minicursos[3] sobre metodologias ativas) destinada aos instrutores, professores e diretores de instituições formativas. É preciso que as metodologias ativas sejam aplicadas na prática, e que sua relevância não seja apenas de cunho discursivo e retórico. A proposta deste artigo é apontar o significado que essas práticas metodológicas têm para a segurança pública, mas a demonstração cabal de suas contribuições exige pesquisas de campo nas escolas ligadas às instituições de segurança pública.

Este trabalho não tem a pretensão de esgotar o amplo tema da formação profissional daqueles que serão responsáveis pela segurança da população, mas sim de provocar novas reflexões e abordagens de caráter andragógico nesses cursos.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Maria Elizabeth Bianconc. Apresentação. In: BACICH, Lilian; MORAN, José (org.). *Metodologias ativas para uma educação inovadora*: uma abordagem teórico-prática. Porto Alegre: Penso, 2018. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7722229/mod_resource/content/1/Metodologias-Ativas-para-uma-Educacao-Inovadora-Bacich-e-Moran.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

AUSUBEL, David P. *Aquisição e retenção de conhecimentos*: uma perspectiva cognitiva. Lisboa: Plátano Edições Técnicas, jan. 2003. Disponível em: https://www.uel.br/pos/ecb/pages/arquivos/Ausubel_2000_Aquisicao%20e%20retencao%20de%20conhecimentos.pdf. Acesso em: 14 jan. 2024.

3 O curso de capacitação poderá ser ministrado pela Faculdade de Educação da Universidade Federal da Bahia (Faced-UFBA) ou por seus professores, com base no Convênio de Cooperação Técnica, Científica, Cultural e Administrativa, firmado entre a UFBA e a Secretaria de Segurança Pública (SSP), divulgado na Intranet do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA) no dia 6 de junho de 2023, cujo objeto diz respeito ao desenvolvimento de programas e projetos e à execução de atividades voltadas para a capacitação e o treinamento de pessoal nas áreas de ensino, pesquisa e extensão.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. Plano Estratégico de Formação e Capacitação do Sistema Estadual da Segurança Pública: 2020-2025. Salvador: SSP, 2019.

BERBEL, Neusi Aparecida Navas. As metodologias ativas e a promoção da autonomia de estudantes. *Semina*: ciências sociais e humanas, Londrina, v. 32, n. 1, p. 25-40, jan./jun. 2011. Disponível em: https://ojs.uel.br/revistas/uel/index.php/seminasoc/article/view/10326/0. Acesso em: 25 abr. 2023.

BRASIL. Congresso. Senado Federal. *Projeto de Lei nº 5245, de 2020*. Determina a introdução de conteúdos relacionados a Direitos Humanos e combate ao racismo e outras formas de discriminação em cursos de capacitação de agentes de segurança pública e privada. Brasília, DF: Senado Federal, 2020. Disponível em: https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/145561. Acesso em: 14 mar. 2023.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jun. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 10 jun. 2023.

COSTA, Gercimar Martins Cabral. Sala de Aula Invertida: uma metodologia de aprendizagem ativa. *In*: MARTINS, Gercimar; AZEVEDO, Gilson Xavier (org.). *Metodologias ativas*: um caminho de novas possibilidades. Goiânia: Editora IGM, 2022. cap. 2, p. 25-38.

FLEURY, Maria Tereza Leme; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. *Revista de Administração Contemporânea*, Maringá, p. 183-196, 2001.Edição especial. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rac/a/C5TyphygpYbyWmdqKJCTMkN/?lang=pt#. Acesso em: 23 jun. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *Medo da violência e o apoio ao autoritarismo no Brasil*: índice de propensão ao apoio a posições autoritárias. São Paulo: FBSP, 2017. 39 p. (Textos para debate, 1). Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2017/10/FBSP_indice_propensao_apoio_posicoes_autoritarios_2017_relatorio.pdf. Acesso em: 5 ago. 2024.

FREIRE, Paulo. *Pedagogia da autonomia*: saberes necessários à prática educativa. São Paulo: Paz e Terra, 1996. (Coleção Leitura).

FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 17. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

MELO, José Jailton Siqueira de; CARVALHO, Waldênia Leão de. A educação corporativa e as políticas públicas: influências e novos desafios para a formação do profissional de segurança pública. *Educação em Revista*, Belo Horizonte, v. 35, p. 1-19, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/edur/a/dqNcvsrtq5G4rP95YX6LM8N/abstract/?lang=pt. Acesso em: 25 maio 2024.

MOISÉS, José Alvaro. Os significados da democracia segundo os brasileiros. *Revista Opinião Pública*, Campinas, v. 16, n. 2, p. 269-309, nov. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/ZM7kn78bzTCyDG57yMXxjhb/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 6 set. 2023.

MORAN, José. Metodologias ativas para uma aprendizagem mais profunda. *In*: BACICH, Lilian; MORAN, José (org.). *Metodologias ativas para uma educação inovadora*: uma abordagem teórico-prática. Porto Alegre: Penso, 2018. p. 29-77. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7722229/mod_resource/content/1/Metodologias-Ativas-para-uma-Educacao-Inovadora-Bacich-e-Moran.pdf. Acesso em: 28 mar. 2023.

MORIN, Edgar. *Introdução ao pensamento complexo*. Porto Alegre: Sulina, 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A EDUCAÇÃO, A CIÊNCIA E A CULTURA. *Educação*: um tesouro a descobrir: relatório para a UNESCO da Comissão Internacional sobre Educação para o século XXI. Brasília: UNESCO, 2010. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000109590_por. Acesso em: 5 maio 2024.

PASSOS, Andréa da Silveira *et al*. (coord.). *Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública*. Brasília: Secretaria Nacional de Segurança Pública, 2014. Disponível em: https://www.bibliotecadeseguranca.com.br/wp-content/uploads/2021/01/matriz-curricular-nacional-para-acoes-formativas-dos-profissionais-de-area-de-seguranca-publica.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

SCHEIN, Edgar H. *Cultura organizacional e liderança*. Tradução de Ailton Bomfim Brandão. São Paulo: Atlas, 2009.

SCHWARCZ, Lilia Moriz. *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia de Letras, 2019.

Resumo

O presente artigo tem como propósito discorrer sobre os tipos de violência que acontecem nos estabelecimentos de ensino e seu entorno, bem como propor a mediação de conflitos como alternativa viável para alcançar a promoção da paz no ambiente escolar. A temática carece de contribuições coletivas e sociais, envolvendo a rede de proteção das crianças e adolescentes, equipamentos públicos e movimentos sociais para a consolidação de uma cultura de paz e prevenção da violência no ambiente escolar. Inicialmente são abordadas as nuances da violência e os tipos de violência escolar. Em seguida, são debatidos o policiamento comunitário escolar e a mediação de conflitos como estratégias de enfrentamento dessa violência. A pesquisa parte de uma revisão de literatura, amparada nos autores Bernard Charlot, Miriam Abramovay e Éric Debarbieux, entre outros. Por fim, ressalta-se o policial militar como crucial no processo de mediação de conflito escolar e na promoção da cultura de paz.
Palavras-chave: violência escolar; policiamento comunitário escolar; mediação de conflito.

Abstract

The purpose of this article is to discuss the types of violence that occur in and around schools, and to propose conflict mediation as a viable alternative for promoting peace in the school environment. The issue needs collective and social contributions, involving the child and adolescent protection network, public facilities and social movements to consolidate a culture of peace and prevent violence in the school environment. Initially, the nuances of violence and the types of school violence are discussed. This is followed by a discussion of school community policing and conflict mediation as strategies for dealing with this violence. The research is based on a literature review, supported by the authors Bernard Charlot, Miriam Abramovay and Éric Debarbieux, among others. Finally, it highlights the role of the military police officer as crucial in the process of mediating school conflicts and promoting a culture of peace.
Keywords*: school violence; school community policing; conflict mediation.*

A mediação de conflitos no enfrentamento à violência escolar

MARIA CLEYDI MILANEZI

Mestra em Desenvolvimento Territorial e Gestão Social pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), especialista em Segurança Pública pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb), graduada em Medicina Veterinária pela UFBA e em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM). Tenente Coronel da Polícia Militar da Bahia.
https://orcid.org/0009-0002-6792-3419.
mcmilanezi@yahoo.com.br

IGOR BACELAR DA CRUZ URPIA

Doutor em Difusão do Conhecimento pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb), graduado em Gestão em Segurança Pública e Defesa Civil pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM). Capitão da Polícia Militar da Bahia.
https://orcid.org/0009-0001-3724-4346.
igorurpia@yahoo.com.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a5

As violências nas escolas constituem um fenômeno preocupante. De um lado, pelos efeitos que têm sobre aqueles que a praticam, os que sofrem e os que testemunham. De outro, porque contribuem para tirar da escola a sua condição de lugar de amizade, de prazer, da busca de conhecer e de aprender (Abramovay, 2021, p. 24).

A violência no ambiente escolar tem-se tornado um tema de destaque frequente na mídia, sendo recorrente a sua divulgação nas redes sociais, muitas vezes pelos próprios estudantes dos estabelecimentos de ensino. Esse cenário é confirmado por Silva e Assis (2018), ao afirmarem que, nos últimos anos, casos de violência relacionados ao ambiente escolar ganharam cada vez mais notoriedade na mídia e na sociedade em geral.

Atualmente, com a expansão das redes sociais e o crescente acesso à internet, especialmente entre os jovens, possibilitando o compartilhamento de informações em tempo real, esses episódios de violência no ambiente escolar têm sido divulgados pelos próprios alunos, muitas vezes apresentados como uma forma de entretenimento.

Existem diferentes tipos de violência que afetam o cotidiano das escolas, prejudicando crianças, adolescentes e jovens, além do corpo técnico-pedagógico

Para Sposito (2001), desde o início da década de 1980, a mídia, sobretudo a impressa e a televisiva, passou a repercutir denúncias relacionadas ao cotidiano dos estabelecimentos escolares situados na periferia de cidades como São Paulo. Em geral, o assunto predominante girava em torno das precárias condições dos prédios quanto aos equipamentos mínimos de proteção. Eram denunciadas também as constantes depredações dos edifícios e invasões, ocorridas em períodos ociosos, especialmente nos fins de semana (Sposito, 2001).

Em pesquisas acadêmicas, Sposito (2001) observa que, desde os primeiros anos da década de 1980, o poder público tem buscado responder ao clima de insegurança com dois tipos de medidas: por um lado, aquelas relativas à segurança dos estabelecimentos, cada vez mais sob responsabilidade das agências policiais; por outro, as iniciativas de caráter educativo, que tentam alterar a cultura escolar vigente, tornando-a mais permeável às orientações e características de seus usuários. Esse cenário tem-se mantido até os dias atuais.

Segundo Abramovay (2021), existem diferentes tipos de violência que afetam o cotidiano das escolas, prejudicando crianças, adolescentes e jovens, além do corpo técnico-pedagógico, impedido de realizar sua principal função social, que é ensinar. Esse contexto tem efeito direto sobre a qualidade do ensino e a vida de alunos, professores e pais.

Destaca-se ainda que, intramuros escolares, não se pontua apenas a violência física. O policiamento ostensivo realizado pela Polícia Militar atende com frequência ocorrências que envolvem diferentes formas de violência, como a patrimonial, verbal, psicológica, entre outras que exigem intervenção policial para a mediação de conflitos e, eventualmente, condução de crianças e adolescentes a delegacias especializadas.

Neste artigo serão abordadas diferentes nuances da violência, passando pelos tipos encontrados nas escolas. Também serão analisados o policiamento comunitário escolar e a mediação de conflitos enquanto estratégia para a prevenção dessa violência e a promoção de um ambiente escolar harmônico.

NUANCES DA VIOLÊNCIA

Tratar da temática da violência é, muitas vezes, doloroso, mas necessário, especialmente no contexto do ambiente escolar. Torna-se fundamental conhecer um pouco mais sobre sua definição, seus fatores, suas consequências e o que os estudiosos escreveram a respeito do assunto. Tais informações servem de embasamento para o desenvolvimento de ações de enfrentamento e prevenção.

No ano de 2002 foi divulgado o Relatório Mundial sobre Violência e Saúde (Krug *et al*., 2002), com a colaboração de diversos especialistas do mundo. Para a Organização Mundial da Saúde (OMS), a definição de violência é o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (Krug *et al*., 2002).

O uso da violência é intrinsecamente imprevisível e perigoso porque jamais garante o resultado adequado

Segundo Arendt (2009), a violência tem caráter instrumental, e a dominação e a obediência são construídas pela coerção; dessa forma, o domínio pela pura violência advém de onde o poder está sendo perdido.

Krug *et al.* (2002) consideram que os principais fatores sociais que contribuem para a violência (quarto nível do modelo ecológico) incluem principalmente

- normas culturais que apoiam a violência como uma forma aceitável para solucionar conflitos;
- normas que dão prioridade aos direitos dos pais sobre o bem-estar da criança;
- normas que reafirmam o domínio masculino sobre mulheres e crianças;
- normas que validam o uso abusivo da força pela polícia contra os cidadãos;
- normas que apoiam os conflitos políticos;
- políticas de saúde, educacionais, econômicas e sociais que mantêm altos os níveis de desigualdade econômica e social entre os grupos na sociedade (Krug *et al*., 2002, p. 35).

Arendt (1999) observa que a violência é muda, silencia a troca de opiniões e é usada como meio para obter determinados fins. O uso da violência é intrinsecamente imprevisível e perigoso porque jamais garante o resultado adequado. A autora pondera ainda que a prática da violência muda o mundo, mas a mudança mais provável é que seja para um mundo mais violento (Arendt, 2011). Destacam-se os ensinamentos de Hannah Arendt, especialmente sobre suas críticas àqueles que defendem a violência como arma revolucionária, uma vez que ela argumenta que a violência destrói qualquer poder, deixando o mundo ainda mais violento.

A reflexão sobre os episódios violentos que assombram a comunidade escolar gera um clima de tensão e insegurança nas instituições de ensino, nas famílias e na sociedade

VIOLÊNCIA CRESCENTE NO AMBIENTE ESCOLAR

Para Krug *et al*. (2002), agressões praticadas por pessoas jovens representam uma das formas mais evidentes de violência na sociedade. Diariamente em todo o mundo, diferentes meios de comunicação relatam atos de violência praticados por gangues nas escolas ou por jovens nas ruas em quase todos os lugares. As principais vítimas e perpetradores desse tipo de violência são os próprios adolescentes e jovens adultos. Krug *et al*. (2002) ainda afirmam que a violência juvenil prejudica profundamente não apenas suas vítimas, mas também os familiares, os amigos e as comunidades, e seus efeitos não são observados apenas na morte, na doença e na invalidez, mas também no declínio da qualidade de vida.

A reflexão sobre os episódios violentos que assombram a comunidade escolar gera um clima de tensão e insegurança nas instituições de ensino, nas famílias e na sociedade como um todo. Na realidade, esses episódios não têm origem dentro das escolas; eles são resultado de relações sociais, culturais e familiares decadentes e adoecidas e que, muitas vezes, se manifestam e eclodem nas salas de aula, nas filas da merenda, nos pátios e no entorno dos estabelecimentos de ensino.

Para Debarbieux (2001), definir a violência na escola é, antes, mostrar como ela é socialmente construída em sua própria designação, como seu campo semântico é ampliado a ponto de se tornar uma representação social central. Nessa perspectiva, Abramovay (2021) considera que a violência na escola é um fenômeno com muitas facetas, que assume determinados contornos em consequência de práticas que acontecem no ambiente escolar.

Ao abordar o tema do combate aos diferentes tipos de violência, é necessário empregar técnicas que evitem que esse enfrentamento signifique mais geração de violência, principalmente atos que possam levar o 'combate' a ser interpretado como 'guerra'. Ao contrário, o que ser deseja, ao combater a violência, é a busca da paz social naquele ambiente por meio de ações preventivas.

Segundo Krug *et al*. (2002), o problema da violência juvenil não pode ser considerado isoladamente. Jovens violentos tendem a cometer uma série de crimes. Para os autores, esses jovens frequentemente também apresentam outros problemas comportamentais, como ociosidade, evasão escolar, uso de substâncias entorpecentes, mentira compulsiva e direção imprudente, além de estarem expostos a um maior risco de contrair doenças sexualmente transmissíveis.

Para Charlot (2002), a questão da violência na escola não deve ser enunciada somente em relação aos alunos. É preciso observar também a

capacidade de a escola e seus agentes suportarem e gerirem situações conflituosas sem submeter os alunos ao peso da violência institucional e simbólica. Nesse sentido, as colocações do autor são ressaltadas quando a própria escola desencadeia ou mesmo potencializa atos de violência contra seus alunos. Abramovay (2021) corrobora essa ideia ao defender que a escola não apenas reproduz as violências correntes na sociedade, mas produz formas próprias de violência, de diversos tipos e escalas, que impactam no dia a dia da comunidade escolar. Assim, a autora refuta a tese de que a instituição reflete apenas um estado de violência que teria origem fora dela. Em sua perspectiva, não se deve retirar do sistema de ensino a responsabilidade sobre o processo de produção e enfrentamento da violência (Abramovay, 2021).

A escola não apenas reproduz as violências correntes na sociedade, mas produz formas próprias de violência, de diversos tipos e escalas, que impactam no dia a dia da comunidade escolar

Atesta Oliveira (2016) que a escola sempre esteve ligada a manifestações violentas, seja pela sua estrutura e funcionamento, seja pelas ações praticadas em seu entorno. Atos violentos e criminosos, praticados em comunidades que margeiam escolas, podem influenciar na rotina da instituição escolar. Não são raras as comunidades escolares, situadas em territórios vulnerabilizados, que já tiveram suas aulas interrompidas devido às ações violentas cometidas por membros do tráfico de drogas, por exemplo (Oliveira, 2016).

Para estabelecer o perímetro escolar de segurança como espaço de prioridade especial do poder público municipal, a prefeitura de Salvador publicou a Lei nº 9.711/2023, que prevê:

> Art. 1º O Perímetro Escolar de Segurança é aquele de prioridade especial do Poder Público Municipal de Salvador, que objetiva garantir, através de ações sistemáticas, a realização dos objetivos das instituições educacionais, cuja finalidade é proporcionar a tranquilidade de alunos, professores e pais.
>
> Art. 2° O Perímetro de que trata a presente Lei será equivalente a círculos de raio correspondente a 300 (trezentos) metros, tendo como centro os portões de entrada e saída das escolas, e deverá ser sinalizado por placas a serem afixadas no entorno do referido raio (Salvador, 2023).

A referida lei municipal legitima o espaço físico que compreende a área escolar, algo que a Polícia Militar da Bahia (PMBA) faz há muito tempo. Isso porque a atuação policial não se limita à área interna das instituições de ensino, reconhecendo que o que ocorre no seu entorno impacta diretamente aquela comunidade escolar. Assim, no planejamento para a execução do policiamento comunitário escolar especializado prevê-se a realização de abordagens policiais preventivas no entorno das escolas, direcionadas a pessoas, veículos, transporte coletivo, estabelecimentos comerciais, especialmente os que vendem produtos voltados aos

A violência da escola está relacionada à violência institucional, simbólica, a qual se manifesta por meio do modo como a escola se organiza, funciona e trata os alunos

estudantes, como lanches, doces e materiais escolares. O intuito é o de evitar as diversas formas de violência contra crianças e adolescentes, especialmente os crimes ligados a abuso sexual e tráfico de drogas.

TIPOS DE VIOLÊNCIA ESCOLAR

Segundo Charlot (2002), pode-se classificar os episódios de violência escolar em três tipos: a violência na escola, a violência contra a escola e a violência da escola. O autor define a violência na escola como aquela que se produz dentro do espaço escolar, sem estar ligada às atividades escolares, sendo a escola apenas o lugar de uma violência que poderia ter acontecido em qualquer outro lugar. Já a violência contra a escola está relacionada com a natureza e as atividades da instituição escolar, manifestando-se em agressões ao patrimônio e às autoridades da escola, praticadas principalmente por alunos. Esses atos consistem em ataques à própria instituição e àqueles que a representam. Charlot (2002) considera, por fim, que a violência da escola está relacionada à violência institucional, simbólica, a qual se manifesta por meio do modo como a escola se organiza, funciona e trata os alunos. Nesse contexto, verifica-se a necessidade de mediação de conflitos, tanto por parte do professor, interventor primário na sala de aula, como pelo policial, enquanto técnico especializado na temática.

Caso a escola tenha uma formação insuficiente dos profissionais da educação para a mediação de conflitos e convivência escolar, isso pode resultar em falta de escuta e de diálogo com os discentes. Em seus relatos, Debarbieux (2001) aponta que a violência dos alunos, num primeiro momento, poderia ser considerada como uma resistência à opressão sofrida – seja ela legítima (na perspectiva "civilizadora" durkheimiana) ou não –, ou, ao contrário, como uma violência integrante, um comportamento irracional que integra um sistema que promove a desordem para estabelecer a ordem.

Em 2015 foi sancionada a Lei nº 13.185, que instituiu o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (*Bullying*) em todo o território nacional. Em seu Art. 1º, § 1º, é considerada intimidação sistemática (*bullying*) todo ato de violência física ou psicológica, intencional e repetitivo que ocorre sem motivação evidente, praticado por indivíduo ou grupo, contra uma ou mais pessoas, com o objetivo de intimidá-la ou agredi-la, causando dor e angústia à vítima, em uma relação de desequilíbrio de poder entre as partes envolvidas (Brasil, 2015).

O *bullying* é considerado uma das violências mais cruéis que atingem crianças e adolescentes. O Art. 2º caracteriza a intimidação sistemática

(*bullying*) quando há violência física ou psicológica em atos de intimidação, humilhação ou discriminação e, ainda,

> I - ataques físicos;
>
> II - insultos pessoais;
>
> III - comentários sistemáticos e apelidos pejorativos;
>
> IV - ameaças por quaisquer meios;
>
> V - grafites depreciativos;
>
> VI - expressões preconceituosas;
>
> VII - isolamento social consciente e premeditado;
>
> VIII - pilhérias (Brasil, 2015, art. 2).

Em 2022, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) produziu material informativo, intitulado *Comunidade escolar na prevenção e resposta às violências contra crianças e adolescentes*

O Parágrafo Único amplia para o *cyberbullying,* quando há intimidação sistemática por meio da rede mundial de computadores, usando os instrumentos que lhe são próprios para depreciar, incitar a violência, adulterar fotos e dados pessoais com o intuito de criar meios de constrangimento psicossocial (Brasil, 2015).

Em 2017 foi sancionada a Lei nº 13.431 (Brasil, 2017) que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e cria mecanismos para prevenir e coibir a violência, alterando o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei nº 8.069 (Brasil, 1990). Em seu Art. 2º, a lei preconiza que a criança e o adolescente possuem direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhes asseguradas a proteção integral e as oportunidades e facilidades para viver sem violência e preservar sua saúde física e mental e seu desenvolvimento moral, intelectual e social. Destaca-se ainda o Art. 3º que prevê que, na aplicação da lei, serão consideradas, além dos fins sociais, especialmente as condições peculiares da criança e do adolescente como pessoas em desenvolvimento, às quais o Estado, a família e a sociedade devem assegurar a fruição dos direitos fundamentais com absoluta prioridade (Brasil, 2017), sem deixar brecha legal a quem tem a responsabilidade de cuidar, zelar e proteger a juventude.

Em 2022, o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) produziu material informativo, intitulado *Comunidade escolar na prevenção e resposta às violências contra crianças e adolescentes*, sobre as formas de interseção entre violência e educação. Os autores relacionam os tipos de violência, conforme descritos em legislações correlatas, como a Lei Maria

O preconceito relaciona-se com a crença preconcebida acerca de atributos e qualidades de indivíduos a partir de características específicas

da Penha, incluindo violência física, violência psicológica, negligência ou abandono, violência sexual, tráfico, trabalho infantil, abuso financeiro e econômico, violência institucional e violência autoprovocada (Fundo das Nações Unidas para a Infância, 2022).

Abramovay (2021) assinala que há outros tipos de violências, especialmente as referentes a: raça, orientação sexual e discriminação relacionada à desigualdade econômica. Segundo a autora, o preconceito relaciona-se com a crença preconcebida acerca de atributos e qualidades de indivíduos a partir de características específicas, acreditando-se em subalternidades naturais de determinados indivíduos por sua raça/cor, maneira de falar, vestir etc. Essa perspectiva legitima maneiras diferentes de agir, partindo-se do princípio da inferioridade de alguns e da superioridade de outros.

Em seu Art. 4º, a Lei nº 13.431 (Brasil, 2017) descreve as formas de violência, sem prejuízo da tipificação das condutas criminosas:

> I - **violência física**, entendida como a ação infligida à criança ou ao adolescente que ofenda sua integridade ou saúde corporal ou que lhe cause sofrimento físico;
>
> II - **violência psicológica**:
>
> a) qualquer conduta de discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou ao adolescente mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, agressão verbal e xingamento, ridicularização, indiferença, exploração ou intimidação sistemática (bullying) que possa comprometer seu desenvolvimento psíquico ou emocional;
>
> b) o ato de alienação parental, assim entendido como a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente, promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou por quem os tenha sob sua autoridade, guarda ou vigilância, que leve ao repúdio de genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculo com este;
>
> c) qualquer conduta que exponha a criança ou o adolescente, direta ou indiretamente, a crime violento contra membro de sua família ou de sua rede de apoio, independentemente do ambiente em que cometido, particularmente quando isto a torna testemunha;
>
> III - **violência sexual**, entendida como qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou vídeo por meio eletrônico ou não, que compreenda:

a) abuso sexual, entendido como toda ação que se utiliza da criança ou do adolescente para fins sexuais, seja conjunção carnal ou outro ato libidinoso, realizado de modo presencial ou por meio eletrônico, para estimulação sexual do agente ou de terceiro;

b) exploração sexual comercial, entendida como o uso da criança ou do adolescente em atividade sexual em troca de remuneração ou qualquer outra forma de compensação, de forma independente ou sob patrocínio, apoio ou incentivo de terceiro, seja de modo presencial ou por meio eletrônico;

c) tráfico de pessoas, entendido como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da criança ou do adolescente, dentro do território nacional ou para o estrangeiro, com o fim de exploração sexual, mediante ameaça, uso de força ou outra forma de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, aproveitamento de situação de vulnerabilidade ou entrega ou aceitação de pagamento, entre os casos previstos na legislação;

IV - **violência institucional**, entendida como a praticada por instituição pública ou conveniada, inclusive quando gerar revitimização.

V - **violência patrimonial**, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluídos os destinados a satisfazer suas necessidades, desde que a medida não se enquadre como educacional (Brasil, 2017, art. 4, grifo nosso).

Consta no Relatório Mundial Sobre a Prevenção da Violência, da Organização Mundial da Saúde (2015), que as consequências da violência muitas vezes atormentam a vida das pessoas por décadas

Aponta Abramovay (2021) que não se pode deixar de anotar a discriminação religiosa. A escola é o espaço onde se encontram crianças, adolescentes e jovens de diferentes níveis e grupos sociais. Assim, indivíduos com diferentes crenças e identidades, inclusive religiosas, convivem e se relacionam cotidianamente. A discriminação contra adeptos de religiões protestantes, pentecostais e neopentecostais é bastante recorrente, assim como a discriminação contra religiões afro-brasileiras (Abramovay, 2021).

Para Krug *et al.* (2002), as crianças que testemunham violência marital, por exemplo, estão sob risco maior de diversos problemas emocionais e de comportamento, incluindo ansiedade, depressão, baixo rendimento escolar, baixa autoestima, desobediência, pesadelos, entre outros problemas relacionados à saúde física.

Consta no Relatório Mundial Sobre a Prevenção da Violência, da Organização Mundial da Saúde (2015), que as consequências da violência muitas vezes atormentam a vida das pessoas por décadas, levando-as

ao consumo inadequado de bebidas alcoólicas e drogas, à depressão, ao suicídio, à evasão escolar, ao desemprego e a recorrentes dificuldades de relacionamento.

Os primeiros registros de implementação do policiamento comunitário no Brasil foram baseados na literatura internacional, envolvendo, principalmente, as experiências dos Estados Unidos e do Canadá

ENTENDENDO O POLICIAMENTO COMUNITÁRIO ESCOLAR

A atuação do policiamento comunitário, a partir de uma filosofia de integração entre os esforços da polícia e da comunidade local, identificando seus problemas, não apenas os que envolvem crimes, pode minimizar a incidência dos conflitos dentro das escolas, envolvendo a instituição nesse processo de produção e enfrentamento da violência citado anteriormente por Abramovay (2021).

Conforme Chagas (2010), a trajetória histórica da polícia comunitária pode ser observada desde a antiguidade na China e no Japão. Na era contemporânea, seu modelo foi adotado por países como Estados Unidos, Canadá, França, Espanha, Austrália e Argentina.

O policiamento comunitário é definido por Trojanowicz e Bucqueroux (1999, p. 4) como:

> [...] uma filosofia e uma estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos, tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área.

O policiamento comunitário não é uma técnica ou uma especialização, mas sim o desenvolvimento de um trabalho para um objetivo comum, que visa principalmente buscar a participação e o envolvimento da comunidade. Ele também objetiva estreitar o relacionamento entre os executores do policiamento ostensivo e a população beneficiada por esse serviço, mediante a troca de ideias e informações com a finalidade de resolver em conjunto os problemas de segurança pública (Peres, 2001).

Os primeiros registros de implementação do policiamento comunitário no Brasil foram baseados na literatura internacional, envolvendo, principalmente, as experiências dos Estados Unidos e do Canadá. Tais registros influenciaram a elaboração de um projeto de Polícia Militar, no Brasil, na década de 1990, que consistiu na tentativa substancial de implantação da polícia comunitária em Copacabana, no Rio de Janeiro, no período entre 1994 e 1995, objetivando introduzir mudanças na forma de agir e pensar dos policiais militares (Monteiro, 2005).

O policiamento comunitário na Bahia foi iniciado a partir do projeto Polícia Cidadã, em 1996, inicialmente denominado Projeto para Implantação de Qualidade em Serviços de Segurança, concebido para orientar as pretendidas mudanças organizacionais nos aspectos administrativos e operacionais. O objetivo era o de se aproximar do cidadão visando ao atendimento satisfatório de suas necessidades em relação à segurança pública, bem como fazê-lo participar do processo de planejamento, decisão, ação e avaliação policial. Buscava-se, por meio desse projeto, comprometer o cidadão com as questões de segurança, favorecer as interações entre o policial e o cidadão, melhorar a imagem da instituição policial e fortalecer a sensação de segurança (Fadul; Santos Filho, 2007).

O policiamento comunitário na Bahia foi iniciado a partir do projeto Polícia Cidadã, em 1996, inicialmente denominado Projeto para Implantação de Qualidade em Serviços de Segurança

Para Oliveira (2016), a filosofia do policiamento comunitário exige de cada policial envolvido um senso de responsabilidade para com a comunidade, que ultrapassa a ideia de perseguir e prender criminosos. Além disso, essa filosofia deve estabelecer estratégias dialógicas e democráticas de prevenção, tendo como foco os eventos não emergenciais, mas que causam sensação de insegurança e impactam a qualidade de vida da população.

Oliveira (2016) observa que, de acordo com a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp), o policiamento comunitário escolar constituiu-se como um processo de policiamento para trabalhar em parceria preventiva com a comunidade escolar, identificando, priorizando e resolvendo os problemas existentes. Pela sua definição, é possível dizer que o policiamento comunitário escolar é um tipo de variação do policiamento de aproximação aplicado à realidade e à especificidade da comunidade escolar. A mediação de conflito no ambiente escolar é uma poderosa ferramenta preventiva de violência, podendo ser intermediada pela própria comunidade escolar ou pelos policiais militares, fortalecendo essa integração entre polícia e sociedade.

Nesse sentido, Paz (2012 *apud* Oliveira, 2016, p. 87, grifo nosso) traz uma importante observação:

> Se, de um lado, no policiamento comunitário a polícia tem suas competências e estruturas redefinidas, para que possa interagir com outras organizações no processo de identificação, análise e solução dos problemas da área, por outro, é certo que uma ação integrada de controle das violências nas escolas pressupõe o constante exercício de modéstia coletiva, para que nenhum dos sujeitos envolvidos se julgue detentor do saber absoluto e do poder decisório. **As instituições devem estar abertas para aprender com as experiências alheias, dividir competências e principalmente diversificar e coordenar intervenções**.

O antigo modelo estrutural policial que centralizava suas ações foi superado. Atualmente a polícia trabalha em parceria com a comunidade

Oliveira (2016) conclui destacando as instituições que devem fazer parte desse processo de policiamento comunitário escolar. A autora adota o posicionamento recomendado pela Senasp, que considera como membros da comunidade escolar os professores, servidores, alunos, pais de alunos, comunidade do perímetro escolar, Policial Militar, Conselho Tutelar, Vara da Infância e Juventude, Ministério Público, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Secretaria de Educação, prefeituras e administrações regionais. Assim, os representantes de todas essas instituições podem e devem ser convidados a elaborar e executar o plano de segurança da escola.

Diante do que foi apresentado, não há dúvidas de que promover segurança no ambiente escolar não é uma responsabilidade apenas dos órgãos da segurança pública e gestão escolar. É um compromisso que deve ser estendido a todos os equipamentos públicos relacionados à temática da educação e, também, da sociedade.

MEDIAÇÃO DE CONFLITOS: UMA ESTRATÉGIA PARA A PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA ESCOLAR

O antigo modelo estrutural policial que centralizava suas ações foi superado. Atualmente a polícia trabalha em parceria com a comunidade, promovendo uma convivência cooperativa entre policiais e cidadãos e desenvolvendo uma segurança pública realmente participativa. No ambiente escolar, essa parceria não poderia ser diferente. A aplicação do policiamento comunitário escolar tem mantido essa parceria com as instituições de ensino, especialmente com os alunos que consideram o policial como um parceiro durante as visitas e palestras realizadas nas instituições educacionais. Essa perspectiva desmistifica a ideia de que a ação policial é sempre repressiva, o que se alinha ao pensamento de Balestreri (1998) que afirma que o policial é um pedagogo da cidadania, um educador pleno e legítimo.

Nesse contexto, a atuação dos professores na mediação de conflitos é fundamental, uma vez que a intervenção policial dentro das escolas é considerada, muitas vezes, violenta, interferindo nessa boa relação. Portanto, caso o professor tenha um procedimento padronizado e técnico para fazer a mediação de conflitos existentes na escola, haverá grandes possibilidades de prevenção da violência nesse ambiente.

A Lei nº 9.522 (Salvador, 2020) instituiu o Programa Mediação Escolar na rede pública de educação municipal de Salvador, com a finalidade, conforme previsto no artigo 1º, de implementar a cultura de paz no interior das unidades escolares do município. Essa cultura de paz deve ser promovida mediante ações que estimulem, incentivem e

promovam a melhoria da qualidade do processo de ensino-aprendizagem na educação pública soteropolitana. O artigo 2° prevê que, para a implementação do programa, serão envolvidos todos os servidores em exercício na escola, que deverão atuar como agentes promotores de desenvolvimento das ações previstas, adotando, em situações de desarmonia, práticas incentivadoras de soluções pacíficas. Os policiais militares, por sua vez, também devem exercer esse papel de promotor de ações preventivas, especialmente em intervenções de mediação de conflitos. A cooperação entre as atividades de policiamento comunitário escolar é essencial, com os policiais atentos à observação e à ação diante das microviolências cotidianas nesse ambiente. O Art. 3°, em sequência, dispõe que o Poder Executivo promoverá ações formativas, destinadas aos agentes promotores das unidades escolares, dando-lhes assistência em suas práticas e orientações de soluções pacíficas, com o objetivo de promover a aprendizagem emocional dos envolvidos (Salvador, 2020).

A cooperação entre as atividades de policiamento comunitário escolar é essencial, com os policiais atentos à observação e à ação diante das microviolências cotidianas nesse ambiente

Para o sociólogo Eric Debarbieux, os professores não são preparados para intervir em situações de conflito, portanto, capacitá-los para que trabalhem em equipe é muito importante, caso contrário, a porta da escola estará aberta à cultura de violência, uma vez que não se pode mudar a família ou a sociedade, mas se pode mudar a maneira como se trabalha na escola (Wong, 2008).

Para Arendt (1992), a relação entre professores e alunos deve ser pautada pela ética e pela autoridade. Portanto, a qualificação do professor consiste em conhecer o mundo e ser capaz de instruir os outros acerca dele, porém, sua autoridade baseia-se na responsabilidade que ele assume por este mundo.

Para Galvão (2004, p. 15), o conflito é

> [...] necessário à vida, inerente e constitutivo tanto da vida psíquica como da dinâmica social. Sua ausência indica apatia, total submissão e, no limite, remete à morte. Sua não explicitação pode levar à violência. Mesmo que se possa confundir com ela, conflito não é sinônimo de violência. Violentos podem ser os meios de resolução ou os atos que tentam expressar um conflito que não pode ser formulado, explicitado. A proposta de mediação escolar tem como objetivo aprender a gerenciar e resolver conflitos, assim como na capacidade de tomar decisões, comunicar-se de forma positiva e eficaz, gerar empatia, estabelecer e manter relações interpessoais, utilizar as emoções de forma adequada, utilizar o pensamento crítico e criativo na resolução das querelas. A proposta de instituir, na escola, a resolução pacífica dos conflitos significa preparar a comunidade escolar para aplicar uma proposta de paz: oferecer ferramentas que a auxilie na busca por uma solução particular para

cada caso, sempre respeitando a autoria dos envolvidos, e não somente ideias prontas para sanar esse ou aquele problema.

O sentimento de pertencimento à escola é uma das chaves para se alcançar uma cultura de paz

Nas situações em que os conflitos não puderem ser resolvidos entre os protagonistas – seja entre alunos, entre alunos e professores ou entre alunos e funcionários –, é necessário que a escola adote ação para implantação de estratégia que permita resolver conflitos de forma pacífica, por meio do diálogo entre as partes. Essa ação deve contar com os atores internos da própria escola, e deve ser mediada por uma terceira pessoa, de forma imparcial.

Defende Debarbieux que o sentimento de pertencimento à escola é uma das chaves para se alcançar uma cultura de paz, pois, se um professor ou um aluno encontra-se isolado, corre maior risco de ser vítima de violência. Por isso, é preciso apostar na boa convivência escolar. É uma necessidade criminológica de proteção contra a violência escolar, porque os agressores não são corajosos, são jovens que atacam e roubam pessoas, muitas vezes, da mesma classe social (Wong, 2008).

Para Amaral e Ramos (2018), a escola é um ambiente propício a constantes conflitos, devido às dificuldades de relacionamento do jovem atual. Sposito (2003 *apud* Amaral; Ramos, 2018) reforça que a desarmonia entre o ambiente escolar e o universo juvenil gera perdas para todos os membros da comunidade escolar, pois não proporciona espaços motivadores de aprendizado e vivências, causando desinteresse, indisciplina e apatia entre os alunos, abrindo caminho, portanto, para situações conflituosas.

Em contrapartida, as juventudes são dotadas de uma positividade que pode cooperar efetivamente na resolução de tais conflitos no ambiente escolar, em vez de somente sofrê-los ou rejeitá-los (Matos, 2003, 2006, 2007 *apud* Amaral; Ramos, 2018).

A partir dessa positividade dos jovens, com mentes abertas às mudanças, surge a oportunidade de implementar protocolos de mediação de conflito no ambiente escolar, visando promover um aprendizado de cunho social que auxilie na formação de um novo modelo de relacionamento entre os alunos.

Diante das divergências existentes na escola, decorrentes da falta de harmonia entre os estudantes, surge a necessidade de intervenções, como a mediação, para reduzir a violência e promover a cultura de paz.

A mediação configura-se como um processo voluntário e confidencial, em que se elege uma terceira pessoa, com características de imparcialidade e sociabilidade, para que, por meio do diálogo, ajude as pessoas

envolvidas no conflito a alcançarem uma solução satisfatória para o problema apresentado. Ressalte-se que o conflito compreende uma resistência de interesses, podendo ser de difícil resolução, no entanto, por meio da prática de intervenção, é possível ser totalmente solucionado, antecipado ou diminuído.

Não é qualquer pessoa que pode atuar como mediadora – ela deve apresentar características específicas para que a mediação seja positiva

Segundo Vezzulla, a mediação

> [...] é a técnica privada de solução de conflitos que vem demonstrando, no mundo, sua grande eficiência nos conflitos interpessoais, pois, com ela, são as próprias partes que acham as soluções. O mediador somente as ajuda a procurá-las, introduzindo, com suas técnicas, os critérios e os raciocínios que lhes permitirão um entendimento melhor (Vezzulla, 1998, p. 15-16).

A visão do autor reflete-se no atendimento de ocorrências em escolas, quando os policiais militares são frequentemente chamados para mediar conflitos, sendo, no entanto, notória a possibilidade de a resolução desses conflitos ser realizada pela própria comunidade escolar, necessitando, para isso, desenvolver a técnica de mediação.

De acordo com Moore,

> A mediação é geralmente definida como a interferência em uma negociação ou em um conflito de uma terceira parte aceitável, tendo um poder de decisão limitado ou não autoritário, e que ajuda as partes envolvidas a chegarem voluntariamente a um acordo, mutuamente aceitável, com relação às questões em disputa. Além de lidar com questões fundamentais, a mediação pode também estabelecer ou fortalecer relacionamentos de confiança e respeito entre as partes ou encerrar relacionamentos de uma maneira que minimize os custos e danos psicológicos (Moore, 1998, p. 28).

Desse modo, é importante enfatizar que não é qualquer pessoa que pode atuar como mediadora – ela deve apresentar características específicas para que a mediação seja positiva. Ou seja, deve saber escutar, favorecer o diálogo, apresentar equilíbrio emocional para não tomar parte no conflito e orientar o processo em clima harmônico e respeitoso entre os envolvidos (Amaral; Ramos, 2018).

A partir da percepção dessas autoras, enfatiza-se a necessidade de instituir a resolução equilibrada dos conflitos, oferecendo aos gestores, professores e funcionários das instituições de ensino uma ferramenta para que possam administrar, de forma pacífica e saudável, a mediação de conflito no ambiente escolar, contribuindo assim com a prevenção da violência e a promoção da paz nas escolas.

O policiamento comunitário escolar emerge como uma solução estratégica essencial para enfrentar a violência nas escolas, oferecendo uma abordagem integrada

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violência escolar representa um desafio multifacetado e urgente que compromete a função primordial das instituições de ensino como espaços de aprendizagem e desenvolvimento.

A prevenção e o enfrentamento à violência no ambiente escolar devem ser responsabilidade de toda a sociedade, visando assegurar que o ambiente educacional seja saudável, seguro e propício ao desenvolvimento humano, além de um espaço para a ampliação de habilidades técnicas e profissionais, garantindo, assim, um futuro de paz.

A abordagem da violência nas escolas deve ser abrangente e integrada, envolvendo não apenas a resposta imediata a incidentes, mas também a implementação de políticas educativas e sociais que visem à transformação cultural e ao fortalecimento dos vínculos comunitários. O sucesso nesse campo depende da colaboração entre escolas, famílias, comunidades e autoridades para construir um ambiente educativo onde a violência seja reduzida, e a aprendizagem e o desenvolvimento possam prosperar sem barreiras.

O policiamento comunitário escolar emerge como uma solução estratégica essencial para enfrentar a violência nas escolas, oferecendo uma abordagem integrada que envolve a colaboração ativa entre a polícia, a comunidade escolar e os diversos setores sociais, a fim de fomentar um ambiente de segurança por meio da parceria e do diálogo. Nesse sentido, aponta-se o policial militar como de fundamental importância no processo de mediação de conflito e promoção da cultura de paz nos estabelecimentos de ensino.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. *Programa de Prevenção à Violência nas Escolas:* violência nas escolas. 2. ed. São Paulo: Flacso Brasil, 2021. Disponível em: https://biblioteca.flacso.org.br/files/2015/08/Violencias-nas-Escolas_edicao2.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

AMARAL, Diana Elizabette Lima do; RAMOS, Jeannette Filomeno Pouchain . Mediação de conflitos no ambiente escolar para promover a cultura de paz. *Conhecer*: debate entre o público e o privado, v. 8, n. 21, p. 24-44, 2018. Disponível em: https://revistas.uece.br/index.php/revistaconhecer/article/view/1072. Acesso em: 20 jun. 2024.

ARENDT, Hannah. *Eichmann em Jerusalém*: um relato sobre a banalidade do mal. Tradução José Rubens Siqueira. São Paulo: Companhia das Letras, 1999.

ARENDT, Hannah. *Entre o passado e o futuro*. 3. ed. São Paulo: Perspectiva, 1992.

ARENDT, Hannah. *Sobre a revolução*. Tradução Denise Bottmann. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

ARENDT, Hannah. *Sobre a violência*. Tradução André de Macedo Duarte. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2009.

BALESTRERI, Ricardo Brisola. *Direitos humanos*: coisa de polícia. Passo Fundo: CAPEC, 1998.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 set. 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8069.htm. Acesso em: 20 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.185, de 6 de novembro de 2015. Institui o Programa de Combate à Intimidação Sistemática (Bullying). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 nov. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13185.htm. Acesso em: 22 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.431, de 4 de abril de 2017. Estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 abr. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13431.htm. Acesso em: 22 jun. 2024.

CHAGAS, José Ricardo. Os direitos fundamentais e a polícia comunitária. *Conteúdo Jurídico*, [*s. l.*], 5 maio 2010. Disponível em: https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/19756/os-direitos-fundamentais-e-a-policia-comunitaria. Acesso em: 27 jun. 2024.

CHARLOT, Bernard. Violência nas escolas: como os sociólogos franceses abordam essa questão. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 4, n. 8, p. 432-443, jul./dez. 2002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/fDDGcftS4kF3Y6jfxZt5M5K/?format=pdf&lang=pt#:~:text=A%20viol%C3%AAncia%20%C3%A0%20escola%20est%C3%A1,e%20aqueles%20que%20a%20representam. Acesso em: 18 jun. 2024.

DEBARBIEUX, Éric. A violência na escola francesa: 30 anos de construção social do objeto (1967-1997). *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 163-193, jun. 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/hvTPxbVrdZxqksQBvsbXN5h/. Acesso em: 26 jun. 2024.

FADUL, Élvia Mirian Cavalcanti; SANTOS FILHO, Nelson. Polícia cidadã: a implantação do policiamento comunitário em Salvador. *Revista de Administração da FEAD - Minas*, [*s. l.*], v. 4, n. 2, p. 105-123, 2007.

FUNDO DAS NAÇÕES UNIDAS PARA A INFÂNCIA. *Comunidade escolar na prevenção e resposta às violências contra crianças e adolescentes*. Brasília: UNICEF, 2022. Disponível em: https://www.unicef.org/brazil/media/19281/file/comunidade_escolar_prevencao_resposta_violencia.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024.

GALVÃO, Izabel. *Cenas do cotidiano escolar*: conflito sim, violência não. Petrópolis: Vozes, 2004.

KRUG, Etienne G. *et al. Relatório mundial sobre violência e saúde*. Geneva: OMS, 2002. Disponível em: https://www.cevs.rs.gov.br/upload/arquivos/201706/14142032-relatorio-mundial-sobre-violencia-e-saude.pdf. Acesso em: 22 jun. 2024.

MONTEIRO, Milena Fontoura. *Policiamento comunitário com alternativa à democratização da polícia*. 2005. 249 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade Cândido Mendes, Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp038250.pdf. Acesso em: 28 jun. 2024.

MOORE, Christopher W. *O processo de mediação*: estratégias práticas para a resolução de conflitos. 2. ed. Porto Alegre: Artmed,1998.

OLIVEIRA, Najara Santos de. *A PMBA e o enfrentamento às violências*: um estudo de caso participante sobre a dinâmica de qualificação dos policiais para atuação em ambiente escolar. 2016. 174 f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Gestão e Tecnologia aplicada à Educação, Universidade do Estado da Bahia, Salvador, 2016. Disponível em: https://saberaberto.uneb.br/server/api/core/bitstreams/fb7897d3-81dc-422d-bd25-cb4fe174a05e/content. Acesso em: 28 jun. 2024.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. *Relatório mundial sobre a prevenção da violência 2014*. São Paulo: Núcleo de Estudos da Violência, 2015. Disponível em: https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/11/1579-VIP-Main-report-Pt-Br-26-10-2015.pdf. Acesso em: 28 jun. 2024.

PERES, Júlio César A. *Policiamento comunitário*. 3. ed. Porto Alegre: Ediletras, 2001.

SALVADOR. Lei nº 9.522, de 3 de abril de 2020. Instituiu o "Programa Mediação Escolar" na rede pública de educação do Município de Salvador. *Diário Oficial do Município*, Salvador, 7 abr. 2020. Disponível em: eismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2020/953/9522/lei-ordinaria-n-9522-2020-institui-o-programa-mediacao-escolar-na-rede-publica-de-educacao-do-municipio-de-salvador-e-da-outras-providencias. Acesso em: 18 jun. 2024.

SALVADOR. Lei nº 9.711, de 12 de junho de 2023. Estabelece o Perímetro Escolar de Segurança como espaço de prioridade especial do Poder Público Municipal de Salvador. *Diário Oficial do Município*, Salvador, 12 jun. 2023.

SILVA, Flaviany Ribeiro da; ASSIS, Simone Gonçalves. Prevenção da violência escolar: uma revisão da literatura. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 44, p. 1-13, 2018. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/gyWkfTDCdCVP5QdsS3PCWpb/abstract/?lang=pt. Acesso em: 22 jun. 2024.

SPOSITO, Maria Pontes. Um breve balanço da pesquisa sobre violência escolar no Brasil. *Educação e Pesquisa*, São Paulo, v. 27, n. 1, p. 87-103, 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ep/a/pbFRcymkHxFPkK7VkkMwXNQ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 20 jun. 2024.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. *Policiamento comunitário*: como começar. 2. ed. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1999.

VEZZULLA, Juan Carlos. *Teoria e prática da mediação*. São Paulo: Atlas, 1998. Disponível em: https://pt.slideshare.net/slideshow/teoria-e-prtica-da-mediao/66147673. Acesso em: 26 jun. 2024.

WONG, Bárbara. Eric Debarbieux: "os professores não são treinados para agir em caso de violência". *Público*, Lisboa, 22 jun. 2008. Disponível em: https://www.publico.pt/2008/06/22/portugal/noticia/eric-debarbieux-os-professores-nao-sao-treinados-para-agir-em-caso-de-violencia-1333216. Acesso em: 22 jun. 2024.

Resumo

A violência urbana, encravada nas grandes cidades de países emergentes, contribuiu para o surgimento de áreas não governadas, locais estes nos quais vigoram normas sociais paralelas às formais e onde as forças policiais têm dificuldades em atuar. Nessas áreas operam com frequência gangues de narcotraficantes, que buscam expandir sua influência por regiões estratégicas e obter lucros com atividades criminosas, subjugando e violentando as comunidades mais fragilizadas com ações bárbaras. Diante desse cenário complexo (com muitas variáveis interdependentes), o policial é obrigado a tomar uma série de decisões no âmbito de sua atuação que poderão resultar em grandes impactos colaterais no contexto geral. Por isso, ele precisa ser, ao mesmo tempo, um sensor de inteligência e o destinatário do conhecimento produzido pela reunião e análise de dados, como forma de orientar suas decisões no terreno. Em suma, o presente estudo tem por propósito apresentar o conceito do Soldado Sensor de Inteligência, que se refere à atuação de policiais treinados para observar ativamente os detalhes do ambiente operacional. Esses policiais devem relatar sua experiência, percepção e julgamento de forma concisa e precisa aos seus líderes para otimizar a reunião de dados, o processamento e a difusão de informações em sua organização. O objetivo é gerar conhecimentos acurados e oportunos para a melhor tomada de decisão, sendo, assim, uma atividade de inteligência orientadora do policiamento.
Palavras-chave: inteligência de segurança pública; soldado sensor de inteligência; policiamento ostensivo; policiamento orientado pela inteligência.

Abstract

Urban violence in the large cities of emerging countries has contributed to the emergence of ungoverned areas, places where social norms parallel to formal ones prevail and where police forces find it difficult to act. Gangs of drug traffickers often operate in these areas, seeking to expand their influence in strategic regions and profit from criminal activities, subjugating and violating the most fragile communities with barbaric actions. Faced with this complex scenario (with many interdependent variables), the police officer is forced to make a series of decisions within the scope of their work that could result in major collateral impacts in the general context. They therefore need to be both an intelligence sensor and the recipient of the knowledge produced by gathering and analyzing data, as a way of guiding their decisions in the field. In short, the purpose of this study is to present the concept of the Intelligence Sensor Soldier, which refers to the work of police officers trained to actively observe the details of the operational environment. These officers must report their experience, perception and judgment concisely and accurately to their leaders in order to optimize the gathering of data, processing and dissemination of information in their organization. The aim is to generate accurate and timely knowledge for better decision-making, thus being an intelligence activity that guides policing.
Keywords*: public security intelligence; intelligence sensor soldier; ostentatious policing; intelligence-led policing.*

Todo soldado é um sensor de inteligência: o desafio de transformar os policiais militares da Bahia que atuam no policiamento ostensivo em coletores sofisticados de inteligência

LUCÉLIA OLIVEIRA ALMEIDA

Mestra Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania pela Universidade Federal da Bahia, mestra em Direitos Humanos e Ciências Policiais pela Academia da Polícia Militar da Bahia (Acadepol), bacharela em Segurança Pública pela Acadepol. Major da Polícia Militar da Bahia, atualmente servindo na Superintendência de Inteligência.
https://orcid.org/0009-0001-8204-9523.
lucelia.almeida@ssp.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a7

O soldado que realiza o policiamento ostensivo[1] tem potencial para se constituir no mais qualificado coletor de inteligência em prol da segurança pública, uma vez que está inserido diuturnamente no ambiente operacional em que atua. Todos os dias, nas cidades, nas vilas e nos campos, os soldados interagem com os habitantes, observam o entorno e escutam mais informações relevantes do que todos os analistas de inteligência combinados poderiam coletar. Dessa forma, assim como os soldados são preparados para combater em uma emergência, eles também precisam ser treinados para atuar como coletores de dados de inteligência.

1 O Policiamento Ostensivo pode ser definido como ação policial constitucionalmente exclusiva das polícias militares na qual o policial ou a fração da tropa engajada é identificável de relance quer pela farda quer pelo equipamento ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública (Aranha, 1993, p. 4).

Destaca-se o papel crítico do soldado sensor na aquisição de informações vitais, necessárias à formulação do conhecimento no âmbito do Policiamento Orientado pela Inteligência

O objetivo deste estudo é elucidar o conceito de que todo soldado tem o potencial de servir como sensor de inteligência. No âmbito desse discurso, destaca-se a importância da compreensão, em todos os níveis hierárquicos, dos objetivos da missão do militar de aumentar a consciência situacional, permitindo uma percepção diferenciada dos elementos presentes no cenário operacional. Além disso, destaca-se o papel crítico do soldado sensor na aquisição de informações vitais, necessárias à formulação do conhecimento no âmbito do Policiamento Orientado pela Inteligência.

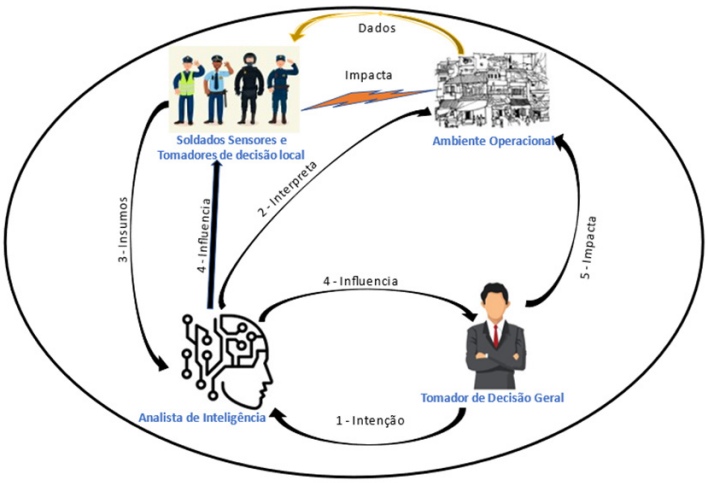
Nesta pesquisa, o termo soldado será considerado para todo policial militar que trabalha no policiamento ostensivo, em todas as suas variáveis[2], independentemente do posto ou da graduação que ocupe. Nesse contexto, segundo a Association of the United States Army (Patton, 2004), soldados sensores são treinados para observar ativamente os detalhes relacionados às informações obtidas no ambiente operacional. Esses soldados devem relatar sua experiência, percepção e julgamento de uma forma concisa e precisa aos seus líderes para otimizar a coleta, o processamento e a disseminação de informações em sua organização, visando à geração de conhecimentos objetivos, acurados e oportunos.

Por analogia, no campo da eletrônica, a palavra sensor corresponde a um dispositivo cuja função é detectar e responder com eficiência a diferentes estímulos: calor, pressão, movimento, luz, entre outros. Ao receber o estímulo, a função do sensor é emitir um sinal que seja capaz de ser interpretado por outro dispositivo, que, nesta análise, será chamado de 'analista de inteligência', conforme representado na Figura 1:

Na Figura 1, pode-se observar a presença de **cinco componentes**: Intenção, Interpreta, Insumos, Influencia, Impacta – 5i; e os **4 atores**: Tomador de decisão Geral – Analistas de Inteligência – Soldados Sensores e Tomadores de Decisão Local – Ambiente Operacional. Nesse contexto, o tomador de decisão geral (comandante), ou seja, o responsável por orientar a ação e a produção de conhecimento sobre determinado fato ou situação, transmite a sua intenção ao analista de inteligência e aos escalões envolvidos (superior e subordinado), para que estes entendam e se engajem na missão. Na sequência, o soldado sensor e tomador de decisão local interage com a comunidade, e esta, por sua vez, fornece os estímulos, ou seja, os dados que são insumos básicos da atividade de inteligência.

2 Variáveis são critérios (tipo, processo, modalidade, circunstância, lugar, tempo, número, forma) que identificam os aspectos do Policiamento Ostensivo (Aranha, 1993, p. 14).

Figura 1
Modelo 5i de Policiamento Orientado pela Inteligência



Fonte: elaboração própria.

Por sua vez, os dados são filtrados e repassados ao analista de inteligência, em formato de insumos, por meio de um aplicativo, no qual devem constar informações essenciais como: qualificação dos suspeitos, dados de veículos utilizados, geolocalização, imagens de pichações, pontos de vendas de drogas etc. O analista de inteligência interpretará o ambiente operacional e processará os dados coletados, transformando-os em conhecimentos de inteligência. Esses conhecimentos servirão para influenciar a tomada de decisão do comandante, visando orientar o próprio policiamento ostensivo, as operações de inteligência e as operações especiais. Nessa peleja pela obtenção dos dados, os soldados são instados a aumentar a sua compreensão acerca do ambiente, melhorando, assim, o sucesso das operações e atividades fins.

Assim, os soldados devem ser treinados para atuarem como sensores de inteligência, bem como o escalão superior, para que a atividade de inteligência seja entendida como de responsabilidade de todos. Dessa forma, todos os envolvidos devem estar engajados na obtenção dos dados que serão submetidos à metodologia da produção do conhecimento aplicada pelos analistas de inteligência, para, assim, ser possível uma maior compreensão situacional sobre o ambiente operacional.

Nesse sentido, a consciência situacional deve-se tornar quase um sexto sentido, que percebe diferenças sutis no ambiente e atende às suas implicações. O soldado sensor deve, portanto, aprimorar as suas habilidades de observação, compreensão, escrita de relatórios e utilização de ferramentas tecnológicas capazes de fornecer os dados do terreno oportunamente. Ou seja, o soldado, melhor sensor geral do ambiente operacional, deve ser treinado e integrado às atividades de inteligência. Em entrevista

O escalão superior deverá compreender o vasto potencial de seus subordinados como sensores no ambiente operacional, para torná-los altamente conscientes

ao jornal Washington Post, o Major Michel S. Patton, oficial de Operações do Exército dos Estados Unidos da América, corrobora esse entendimento ao declarar: "Todo mundo é oficial de inteligência. Esse é o nosso lema. Se você está falando sobre uma mudança de paradigma, é isso: você tem que ver todos com quem você entra em contato como tendo valor para a inteligência" (Patton, 2004, p. 1, tradução nossa).

Nesse contexto, para a implantação desse modelo policial, a descentralização do comando urge e enseja uma mudança cultural que apenas será possibilitada por meio de doutrina, treinamento e desenvolvimento de líderes. O escalão superior deverá compreender o vasto potencial de seus subordinados como sensores no ambiente operacional, para torná-los altamente conscientes. Os escalões subordinados, por sua vez, deverão entender o valor de relatar as suas experiências, percepções e julgamentos. Além disso, a construção de uma rede que ofereça suporte à recepção dos dados e repasse as atualizações de inteligência é essencial para o sucesso desse conceito. Destaca-se aqui uma necessária mudança na mentalidade e na cultura policial em todos os níveis.

A CONSCIÊNCIA SITUACIONAL NA ERA DA INFORMAÇÃO E O MICROGERENCIAMENTO

A grande contradição da guerra na era da informação é conseguir gerenciar uma gama de dados e resistir à tentação de exercer um controle excessivo sobre eles. "Depois de entendida a intenção do comando, as decisões devem ser descentralizadas para o nível mais baixo possível para que os soldados na linha de frente possam explorar as oportunidades que surgirem" (Visacro, 2023, p. 197).

Conforme o pensamento de Marshall (2003 *apud* Visacro, 2023), muitos comandantes são acometidos pela síndrome do combinado após atribuírem uma missão aos escalões subordinados. Esses comandantes são consumidos pela impaciência, exigindo resultados prematuros e exercendo uma pressão indevida sobre os níveis inferiores da cadeia de comando, conforme observado pelo autor:

> [...] os comandos, nos diversos escalões, pressionam de tal modo os seus subordinados exigindo deles informações, que estes, perturbados por essa pressão impertinente e inquietante, transformam em sua principal preocupação conseguir afrouxá-la por qualquer preço ou estratagema. Desta forma, a satisfação das exigências do escalão superior torna-se o principal objetivo das operações. **Suas consequências mais comuns são a mentira, o exagero, a distorção da realidade nos escalões subordinados, dando um falso conceito da situação nos escalões superiores** (Marshall, 2003 *apud* Visacro, 2023, p. 189, grifo nosso).

Ao mesmo tempo que a utilização de tecnologias favorece a consciência situacional, facilitando a oportunidade na tomada de decisão, pode prejudicar o exercício da iniciativa dos escalões subordinados em razão da tendência comportamental do militar brasileiro ao microgerenciamento (Alves, 2021, p. 28). Indubitavelmente, a unidade de comando constitui-se como um núcleo das organizações militares em todo mundo. No entanto, o controle dá respaldo à função de comando. "É um recurso necessário ao comando, porém não é um fim em si mesmo nem oposto a ele" (Mcmahon, 1986, p. 17).

Ao mesmo tempo que a utilização de tecnologias favorece a consciência situacional, facilitando a oportunidade na tomada de decisão, pode prejudicar o exercício da iniciativa dos escalões subordinados

A consciência situacional é caracterizada pela percepção dos elementos contidos no ambiente operacional dentro de um volume de tempo e espaço. Além disso, envolve a compreensão do significado desses elementos e a projeção dessa situação em um futuro próximo (Brasil, 2012). Em face da abundante oferta de recursos provenientes das ciências da informação, até mesmo os comandantes mais experientes têm demonstrado uma grande tendência de microgerenciamento das operações militares.

Moltke (2000 *apud* Dunivan, 2004, p.2), afirma que a vantagem que um comandante pensa que pode alcançar através da sua intervenção pessoal contínua é, em grande parte, ilusória. Ao se envolver em demasia e assumir para si tarefas que pertencem a outros, ele destrói sua eficácia, multiplicando suas próprias obrigações, de forma tal que não consegue cumprir a totalidade delas. Conforme o pensamento de Visacro (2015, p. 72):

> [...] a redução dos ciclos decisórios, por meio da delegação de competências aos comandantes subordinados, concedendo-lhes maior autonomia e liberdade de ação, além da valorização da iniciativa em detrimento do apego incondicional a ordens excessivamente restritivas, tornou-se um imperativo dos campos de batalha do século XXI.

A partir desse entendimento, os líderes atuais são conclamados a descentralizar a autoridade, a fim de estimular a iniciativa dos subordinados no nível operacional. Eles devem capacitar os membros da sua organização exercendo uma liderança que estimule a aprendizagem, a adaptação e a mudança coletiva. De acordo com Snowden e Boone (2007 *apud* Shultz, 2016, p. 6):

> No complexo ambiente do atual mundo empresarial, os líderes muitas vezes serão chamados a agir contra os seus instintos. Eles precisarão saber quando compartilhar o poder e quando exercê-lo sozinho, quando seguir a sabedoria do grupo e quando seguir o seu próprio conselho. Uma compreensão profunda do contexto, a capacidade de abraçar a complexidade e o paradoxo e uma vontade de mudar de forma flexível o estilo de liderança será necessário para líderes que desejam fazer as coisas acontecerem de uma forma no momento de incerteza crescente.

A tendência ao microgerenciamento não se limita a uma particularidade da cultura militar brasileira (Alves, 2021, p. 29). No entanto, construir a mentalidade de fomentar a iniciativa disciplinada nos subordinados e contar com superiores que lhes confiem essa iniciativa são ações primordiais para que esses conceitos tenham sucesso, principalmente diante de uma cultura militar histórica de centralização do poder decisório e aversão a riscos.

Por sua vez, o escalão subordinado deve ser instruído a tomar decisões e a conduzir ações imprevistas de maneira eficaz, diante da adversidade e da imprevisibilidade que o ambiente operacional e os criminosos impõem. Jordan (1989) observa que um número excessivo de comandantes experientes microgerenciam os seus subordinados com frequência porque temem que algo saia errado ou porque pouco confiam na capacidade de os subordinados conduzirem bem uma tarefa.

O perigo dessa prática, no entanto, é que o escalão subordinado poderá aguardar instruções, apesar das exigências por autonomia impostas pela situação ou pelas oportunidades que surgem durante a missão. Conforme complementa Visacro (2023, p. 190):

> A maior descentralização, ao contrário, provoca lapsos de consciência situacional nos escalões superiores, mas diminui as incertezas nos comandos subordinados. O estudo da história militar revela que, quase sempre, a descentralização proporciona melhores resultados do que a centralização.

Por certo, esse aspecto relacionado à descentralização de comando demanda uma quebra de paradigma. Diante disso, uma forma de viabilizar essa quebra é disseminando os conceitos da 'missão pela finalidade' e do 'soldado sensor' nos centros de formação e nas academias militares, fortalecendo, assim, o ensino por competências.

Quadro 1
Competências a serem desenvolvidas em um policial militar

Competência	Significado
Saber agir	Saber o que e por que faz. Saber julgar, escolher e decidir.
Saber mobilizar recursos	Criar sinergia e mobilizar recursos e competências.
Saber comunicar	Compreender, trabalhar, transmitir informações e conhecimentos.
Saber aprender	Trabalhar o conhecimento e a experiência, rever modelos mentais, saber desenvolver-se.
Saber engajar-se e comprometer-se	Saber empreender, assumir riscos. Comprometer-se.
Saber assumir responsabilidades	Ser responsável, assumindo os riscos e as consequências de suas ações e sendo reconhecido por isso.
Ter visão estratégica	Conhecer e entender o negócio da organização, o seu ambiente, identificando oportunidades e alternativas.

Fonte: adaptado pela autora.

Nessa perspectiva, o conceito de competência refere-se a um conjunto de capacidades humanas (conhecimentos, habilidades e atitudes) que justificam um alto desempenho, acreditando-se que as melhores práxis estão fundamentadas na inteligência e na personalidade das pessoas. Dessa forma, de acordo com Fleury e Fleury (2001, p. 188):

> A competência é percebida como estoque de recursos, que o indivíduo detém. Embora o foco de análise seja o indivíduo, a maioria dos autores americanos sinaliza a importância de se alinharem as competências às necessidades estabelecidas pelos cargos, ou posições existentes nas organizações.

O fortalecimento do ensino por competências agrega valor social ao indivíduo, incorporando novas ideias, técnicas e elementos conceituais

Em suma, o fortalecimento do ensino por competências agrega valor social ao indivíduo, incorporando novas ideias, técnicas e elementos conceituais. Essa prática favorece a mudança de mentalidade dos líderes e, em consequência, adiciona valor econômico às organizações.

A INTENÇÃO DO COMANDANTE E A MISSÃO PELA FINALIDADE

As experiências de policiamento ostensivo em áreas violentadas pela criminalidade organizada, em particular a partir do século XXI, têm evidenciado a necessidade de transformar a função de comando em ações descentralizadas durante a fase de execução da operação, visando a uma rápida adaptabilidade dos policiais aos ambientes operacionais incertos e de grande complexidade. Para isso, a Polícia Militar deve estar preparada para enfrentar grupos criminosos cada vez mais organizados, adaptados ao terreno, mimetizados no seio da comunidade e, principalmente, atuando em redes.

A procura por uma filosofia de comando que integre as vantagens tecnológicas com a necessária concessão de autonomia aos escalões subordinados conduz, invariavelmente, ao estudo das relações de comando vigentes no exército da Prússia no final do século XIX. Segundo Visacro (2023, p. 197), o conceito de *Aufragstaktik* (tática de missão pela finalidade) refere-se a um estilo de comando que concede grande autonomia aos líderes subordinados, fomentando a iniciativa e a liberdade de ação em todos os níveis hierárquicos.

A filosofia de missão pela finalidade parte do pressuposto que os menores escalões, especialmente aqueles em contato com o inimigo, estão mais aptos a identificar e explorar as efêmeras oportunidades que surgem em meio à confusão do combate. "Afinal, a guerra é uma sucessão de oportunidades perdidas. Vencerá aquele que menos desperdiçá-las" (Visacro, 2023, p. 197).

Segundo Moltke (1869 *apud* Alves, 2021, p. 20), chefe do Estado-Maior do Exército Prussiano entre os anos de 1857 a 1888, "nenhum plano de batalha sobrevive ao contato com o inimigo". Em outros termos, é necessário "que todos os soldados entendam perfeitamente a intenção do escalão de comando imediatamente superior e, a partir desta intenção, ajam quase que automaticamente com grande dose de iniciativa, visando cumprir a missão com sucesso" (Sottung, 1987 *apud* Alves, 2021, p. 21).

A filosofia da missão pela finalidade possui algumas características, conforme indicado no Quadro 2:

Quadro 2
Características da missão pela finalidade

O comandante deverá	a) indicar precisamente o objetivo da missão, transmitindo a tarefa ao subordinado da forma mais clara e mais operacional possível; b) transferir as forças, os meios e as atribuições necessárias ao cumprimento da missão; c) informar sobre a intenção do comando superior; d) determinar os detalhes apenas quando estritamente necessários para a coordenação mais ampla, evitando tolher a iniciativa dos subordinados.
O comandado deverá	a) ter liberdade ampla de ação na escolha da forma de execução da missão e da determinação de detalhes; b)manter ligação constante à sua missão e à intenção do comandante

Fonte: Alves (2021), adaptado pela autora.

Nesse contexto,

> [Os] comandantes formulam e comunicam suas intenções para descrever limites nos quais os subordinados podem exercer suas iniciativas enquanto mantêm a unidade de esforço. Para evitar limitar a liberdade de ação dos subordinados, comandantes colocam o mínimo de limitação para a coordenação dos seus subordinados (Estados Unidos *apud* Alves, 2021, p. 25).

Portanto, a intenção do comandante tem como uma de suas finalidades demonstrar a amplitude de ações independentes que podem ser tomadas pelos escalões subordinados desde que atinjam os objetivos traçados pelo comando. Sua divulgação deve ocorrer em todos os níveis, a fim de que os diversos escalões tenham a consciência inequívoca de qual é a intenção do comandante, como forma de deduzirem os limites de suas decisões, sem afetar, decisivamente de forma negativa, qualquer planejamento do escalão superior.

A IMPORTÂNCIA DE NÃO NEGLIGENCIAR O APOIO DA POPULAÇÃO NOS *BLACK SPOTS*

Entre as soluções apontadas, destaca-se a necessidade de mais investimentos na área de segurança pública, em especial, nas ações de inteligência, para diminuir os índices de violência

Dentre os problemas experimentados pela população brasileira, os crimes violentos letais intencionais (CVLIs) são alguns dos principais desafios diários enfrentados pela sociedade e pelo poder público, uma vez que as causas dessa criminalidade são multivariadas e exigem estratégias de confrontação assertivas e pontuais. Muitas são as soluções preconizadas para esse problema que aflige, de forma violenta, a população. Entre as soluções apontadas, destaca-se a necessidade de mais investimentos na área de segurança pública, em especial, nas ações de inteligência, para diminuir os índices de violência.

Nesse contexto, a violência urbana, notadamente em grandes cidades de países emergentes, gera as chamadas áreas não governadas, também conhecidas como *black spots* (manchas pretas, em tradução livre), ou seja, áreas localizadas dentro de um estado sobre as quais o governo institucional não exerce nenhuma governança. Segundo Souza (2012), o tipo de ordem vigente nesses territórios é, quase sempre, desconhecido por parte das autoridades governamentais. Desse modo, os órgãos de segurança pública exercem pouca supervisão sobre os *black spots*, que se tornam terrenos propícios para que grupos criminosos desenvolvam livremente suas atividades ilícitas.

Nessa conjuntura, o relatório elaborado por um grupo de trabalho do Conselho Nacional de Justiça (2024) sobre os efeitos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 635 (Brasil, 2019), que versa sobre as restrições à realização de operações nas comunidades do estado do Rio de Janeiro durante o período da pandemia, aduz que:

> Após a implementação da ADPF 635, lideranças de facções oriundas de outros estados, associadas às facções existentes no Rio de Janeiro, passaram a priorizar o estado com intuito de homizio. Dentre esses criminosos, os originários do estado do Pará, Amazonas e Ceará, pertencentes à organização criminosa Comando Vermelho de seus estados, são os que mais têm se deslocado para o estado do Rio de Janeiro, para comandarem daqui as atividades criminosas do seu estado de origem, bem como para praticarem crimes em território Fluminense, de forma a conseguir até um protagonismo junto à organização criminosa Comando Vermelho Fluminense (Conselho Nacional de Justiça, 2024, p. 53).

O mesmo relatório informa que aproximadamente 70 lideranças de outros estados foram presas no Rio de Janeiro durante o cumprimento de mandados dos últimos anos (Conselho Nacional de Justiça, 2024). Reporta-se ainda que, após o advento da ADPF 635, houve substancial

Diante desses cenários voláteis e ambíguos dos *black spots*, o conhecimento irrestrito do ambiente operacional onde os policiais militares precisam atuar torna-se essencial

aumento do domínio territorial pelas organizações criminosas que atualmente se apresentam sob a forma de narco-milícias. Observa-se, com isso, que essa situação é prejudicial para o Rio de Janeiro e provoca um efeito colateral nos demais estados brasileiros.

Além disso, lamentavelmente, os estados que se defrontam com o desafio de restabelecer o controle territorial sobre áreas não governadas, quase sempre concentram os seus esforços em ações policiais de cunho repressivo. Como afirma Visacro (2023), aos órgãos de segurança pública:

> [...] faltam recursos orçamentários, capital político, vigor e determinação para implementar medidas eficazes na dimensão humana, ao mesmo tempo que demonstram grande inépcia no domínio informacional. Trava-se, assim, uma guerra inútil contra os sinais aparentes da desordem social, ignorando a enorme complexidade do problema (Visacro, 2023, p. 182).

O autor ainda complementa:

> Considerando que a incidência de black spots se dá, dentre outros fatores, em virtude da incapacidade governamental de atender às demandas e aspirações crescentes da população local, pressão demográfica, apartheid social, baixos índices de desenvolvimento humano, dívidas históricas não quitadas, escassez de recursos e preservação das deformidades na estrutura social, sua ocorrência torna evidente que o estado tem fracassado na promoção do bem comum e, portanto, encontra-se desprovido de finalidade (Visacro, 2023, p. 177).

Conforme o pensamento de Cotta (2005), situações de pobreza, desemprego, desenraizamento cultural, dificuldades na habitação e tantas outras motivadoras de exclusão social facilitam o aparecimento de áreas habitacionais mais ou menos degradadas e segregadas. Isso gera situações em que os valores da sociedade pouco importam. "É alto o risco de constituírem áreas sem lei ou terra de ninguém ou, pior ainda, territórios dominados por bandos organizados, onde a polícia tenha dificuldade em entrar" (Cotta, 2005, p. 8).

Assim, diante desses cenários voláteis e ambíguos dos *black spots*, o conhecimento irrestrito do ambiente operacional onde os policiais militares precisam atuar torna-se essencial para que consigam o apoio da população local. A comunidade é a autoridade que legitima a atuação das forças de segurança pública nas áreas *black spot*, e é ela quem pode colaborar tanto para o sucesso dos meliantes quanto para as ações de segurança pública nos territórios onde há deficiência de governança do estado.

O TREINAMENTO DO SOLDADO SENSOR NA OBTENÇÃO DO APOIO DA COMUNIDADE

A conquista do apoio ativo da comunidade deve ser a meta do tomador de decisão, que deve se valer da proximidade, da experiência e, sobretudo, do treinamento do soldado sensor. Este, por sua vez, é obrigado a tomar uma série de decisões durante sua atuação que poderão resultar em grandes impactos colaterais no contexto geral. Para tanto, o soldado sensor deverá ser treinado, observando o desenvolvimento das seguintes características para o estabelecimento de relações interculturais sólidas com a comunidade, e adaptado segundo o entendimento de Visacro (2023, p. 153):

A conquista do apoio ativo da comunidade deve ser a meta do tomador de decisão, que deve se valer da proximidade, da experiência e, sobretudo, do treinamento do soldado sensor

a) Preparação específica – durante os trabalhos de planejamento, os comandantes, em todos os níveis, devem intensificar a análise etnográfica da área de operações e instruir adequadamente seus subordinados, a fim de permitir a imersão na cultura local da forma mais natural possível. O conhecimento etnográfico deve ser combinado com o domínio de técnicas de negociação.

b) Interesse – os soldados sensores devem demonstrar um autêntico e profundo interesse pelas manifestações culturais da comunidade; seus ritos, crenças, valores, normas e costumes devem se tornar objeto de atenção permanente. Respeito e tolerância pela cultura local devem sempre balizar a conduta dos policiais militares.

c) Observação – os soldados sensores devem desenvolver uma prática de aprendizado contínuo, fundamentada na observação incessante do ambiente operacional onde se encontram imersos. Dessa forma, estarão mais aptos a detectar distorções no padrão apresentado por determinada comunidade, principalmente no que tange à chegada de novos atores e habitantes.

d) Humildade – os soldados sensores, despojados de qualquer modelo etnocêntrico, devem mostrar-se sempre dispostos a aprender mais com a população nativa, sobretudo com os menos favorecidos, pois são essas pessoas que, normalmente, melhor representam a própria cultura local. Ouvir, muito mais do que falar, é a chave para transpor as barreiras sociais e culturais.

e) Dedicação – uma relação de confiança mútua envolvendo soldados sensores e a população não pode ser imposta por meio de superioridade bélica convencional. Toda oportunidade de interação com a comunidade deve ser entendida como uma chance única de incursão no terreno humano.

Os esforços para a conquista do apoio da comunidade demandam tempo, habilidade e resiliência

f) Empatia - os soldados devem buscar, com o tempo, um sentimento de identificação recíproca com a comunidade. Para tanto, devem interpretar o ambiente e compreender a realidade segundo as perspectivas dos habitantes.

g) Compromisso – os soldados sensores devem compreender os reais anseios da comunidade e tornar explícito, por meio de atos e decisões, seu sincero comprometimento com as aspirações dos habitantes locais.

Os esforços para a conquista do apoio da comunidade demandam tempo, habilidade e resiliência. Não se deve perder o vigor em face das frustrações diárias, construídas por meio da desconfiança mútua existente. Dessa forma, corrobora-se o pensamento de Scully (2004 *apud* Visacro, 2023, p. 85): "O conhecimento da cultura e da sociedade do inimigo talvez seja mais importante do que o conhecimento da sua ordem de batalha".

O PLANEJAMENTO PARA O EMPREGO DO SOLDADO SENSOR

Partindo do princípio de que uma verdadeira influência sobre a comunidade só é possível por intermédio de seus líderes naturais, os soldados sensores devem identificá-los, reforçando-lhes o prestígio e a autoridade, ao mesmo tempo que, discretamente e sem causar divergências, alienam das decisões importantes as pessoas que se opõem, de forma sistemática e intolerante, à presença da Polícia Militar na comunidade.

Por sua vez, os analistas de inteligência, alinhados com a intenção do comandante (tomador de decisão), precisam obedecer às etapas seguintes, visando ao planejamento a ser utilizado pelo soldado sensor:

a) identificar previamente todos os atores (lideranças comunitárias, líderes culturais, líderes de organizações não governamentais etc.) influentes no interior da comunidade;

b) entender a complexa dinâmica de poder existente na comunidade, evitando preconceitos, estereótipos e interpretações distorcidas;

c) identificar claramente os diferentes nichos de liderança e o nível de influência que cada ator exerce sobre a comunidade;

d) definir objetivamente aquilo que se pretende de cada ator;

e) estabelecer formas de abordagem e engajamento, considerando as afinidades, animosidades, disputas internas pelo poder, existência de espaços de tensão e distensão etc.

Assim, os soldados sensores de inteligência devem ser treinados e demonstrar aptidão para avaliar a situação tática, decidir com rapidez e agir por conta própria, explorando com habilidade as efêmeras oportunidades que se apresentam, tanto no ambiente físico à sua volta quanto no espectro informacional das mídias globais. Dessa forma, os soldados sensores devem dispor de orientações superiores e da capacidade de decisão necessária para executar eficazmente as suas missões. Esse contexto lhes confere a iniciativa necessária para se adaptarem e reagirem de forma mais rápida do que a ameaça. Essa característica é fundamental quando se trata de um ambiente operacional muito instável.

O soldado é muito mais do que um simples sensor, uma vez que os indivíduos possuem a capacidade de processamento e a habilidade de avaliar as informações para diferenciar algo relevante de um falso positivo

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por tudo o que foi considerado neste artigo, o soldado é muito mais do que um simples sensor, uma vez que os indivíduos possuem a capacidade de processamento e a habilidade de avaliar as informações para diferenciar algo relevante de um falso positivo. O sistema tecnológico simples não é capaz de fazer essa discriminação. Considerando que os criminosos se disfarçam nas comunidades acometidas por *black spots*, os soldados treinados como sensores de inteligência possuem competência para identificar eventuais alterações relacionadas com as ações de criminosos naquela localidade.

Assim, para que seja implementado o conceito de soldado sensor de inteligência na Polícia Militar da Bahia, propõem-se as seguintes sugestões de reformas e práticas:

a) Mudança na mentalidade e na cultura dos policiais militares em todos os níveis. Para isso, é necessário treinar o escalão superior e o escalão subordinado no que se refere à coleta dos dados de inteligência, incluindo esse conceito nos cursos de formação dos oficiais e praças da corporação. Nesse engajamento para a obtenção dos dados, os dois escalões aumentarão a sua compreensão acerca do ambiente, melhorando assim o desempenho operacional.

b) A criação e o fortalecimento de uma rede que integre o escalão subordinado a uma equipe de analistas de inteligência de sua respectiva unidade operacional. Nesse contexto, o referido escalão deve ser capaz de relatar as informações em tempo real, em um relatório digital pré-formatado, em vez de produzir um relatório em papel várias horas depois de ter colhido os dados. A capacidade de compartilhar informações de maneira imediata permitirá que os soldados e líderes acelerem a reação a uma situação e, em última análise, antecipem cenários.

Vale ressaltar que a atividade de inteligência constitui um meio sem o qual não se pode vencer as batalhas

c) Necessidade de implementação de novas ferramentas a serem utilizadas pelo escalão subordinado no ambiente operacional. Ou seja, a criação de um assistente digital individual e portátil que torne os relatórios rápidos e simples e que permita o seu envio em tempo real para a equipe de analistas de inteligência. Essa ferramenta servirá ainda para retroalimentar os conhecimentos produzidos pelos analistas a partir dos insumos recebidos pelos soldados sensores.

Vale ressaltar que a atividade de inteligência constitui um meio sem o qual não se pode vencer as batalhas. Trata-se de exercício permanente e sistemático, imprescindível a um governante habilidoso e a um comandante-geral ousado, destinado a subsidiar o processo decisório, em todos os níveis, e orientar as ações em todos os campos de atuação.

Por fim, inteligência sem ação é inútil. Acima de tudo, é necessário que o Estado esteja orientado pelo firme propósito de erradicar as ameaças que o desafiam, com determinação para assumir riscos e disposição para enfrentar o desgaste que representa a uma mudança cultural e uma campanha contra forças criminosas em comunidades frágeis e violentadas pelo crime organizado.

REFERÊNCIAS

ALVES, Odonias P. A aplicabilidade dos conceitos de Missão pela Finalidade (Auftragstaktik) e da Missão-Comando (Mission Command) na Doutrina Militar Terrestre brasileira. *A Defesa Nacional*, Rio de Janeiro, n. 845, p. 20-32, 2021. Disponível em: http://www.ebrevistas.eb.mil.br/ADN/article/view/9029. Acesso em: 21 abr. 2024.

ARANHA, Roberto. *Manual de policiamento ostensivo*. Salvador: Garamond, 1993.

BRASIL. Ministério da Defesa. Comando da Aeronáutica. Departamento de Controle do Espaço Aéreo. *Proteção ao voo*: MCA 63-15: manual de fatores humanos no gerenciamento da segurança operacional no SISCEAB. Rio de Janeiro: DECEA, 2012. Disponível em: https://publicacoes.decea.mil.br/publicacao/mca-63-15. Acesso em: 21 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Medida Cautelar de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 635 Rio de Janeiro*. Relator: Min. Edson Fachin, 2 de dezembro de 2019. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15341906562&ext=.pdf Acesso em: 31 maio 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Relatório GT/CNJ ADPF 635*. Brasília: CNJ, 2024. 122 p. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/04/relatorio-gt-cnj-adpf-635.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

COTTA, Francis Albert. A crise da modernidade e a insegurança social. *Mneme*: evista de humanidades, Caicó, v. 7, n. 14, p. 1-13, fev./mar. 2005. Disponível em: https://periodicos.ufrn.br/mneme/article/view/284. Acesso em: 23 abr. 2024.

DUNIVAN, Jim. Abandonando a iniciativa? Comando e controle no campo de batalha digitalizado. *Military Review*, New York, v. 84, n. 3, p. 2-10, 3. tri. 2004. Disponível em: https://cgsc.contentdm.oclc.org/digital/collection/p124201coll1/id/1129/. Acesso em: 30 jun. 2024.

FLEURY, Maria Tereza L.; FLEURY, Afonso. Construindo o conceito de competência. *Revista de Administração Contemporânea*, Curitiba, v. 5, p. 183-196, 2001. Edição especial. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rac/a/C5TyphygpYbyWmdqKJCTMkN/#. Acesso em: 30 jun. 2024.

JORDAN, Thomas M. A intenção do Comandante. *Military Review*, New York, p. 77, jan./fev. 1989.

MCMAHON, Timothy L. O segredo do sucesso: desenvolver uma filosofia de comando e controle. *Military Review*, New York, 2. tri. 1986.

PATTON, Michael S. *ES2*: every soldier is a sensor. Virginia: AUSA, Aug. 2004. Disponível em: https://www.ausa.org/sites/default/files/TBIP-2004-ES2-Every-Soldier-is-a-Sensor.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

SHAMIR, Eitan. *Transformando o comando*: a busca pela missão de comando dos exércitos dos Estados Unidos da América, Reino Unido e Israel. Stanford: Stanford University Press, 2011. 262 p.

SHULTZ, Richard. *Military innovation in war*: it takes a learning organization: a case study of Task Force 714 in Iraq. Florida: JSOU Press, 2016.

SOUZA, Marília Carolina B. *O conceito de áreas não-governadas ou black-spots e os desafios políticos e teóricos para a agenda de segurança do pós-Guerra Fria*. São Paulo: IEEI, ago. 2012. (Ensaios do IEEI, 14). Disponível em: https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2012/08/ENSAIO-DO-IEEI-N-141.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

VISACRO, Alessandro. *A guerra na era da informação*. 3. reimp. São Paulo: Contexto, 2023. 224 p.

VISACRO, Alessandro. Superando o caos: a função de combate comando e controle além da tecnologia da informação. *Military Review*, New York, v. 70, n. 4, p. 70-88, jul./ago. 2015. Disponível em: https://viewer.joomag.com/military-review-edi%C3%A7%C3%A3o-brasileira-julho-agosto-2015/0483313001434382791/p90. Acesso em: 23 abr. 2024.

Resumo

Este trabalho analisa a percepção dos usuários de uma ouvidoria de polícia no Carnaval de Salvador no ano de 2024, no cumprimento do seu papel legal como guardiã dos indicadores de 'sensação de segurança', 'credibilidade' e 'satisfação'. Como objetivos específicos, o presente artigo descreve a regulamentação das ouvidorias no Brasil, apresenta suas atribuições legais e a fundamentação teórica para a condução de pesquisas. Metodologicamente, foi realizada uma pesquisa do tipo probabilística por conglomerados, no período de realização do Carnaval de Salvador, nos três grandes circuitos da festa e em outros bairros, com os foliões que observaram a atuação da Polícia Militar da Bahia (PMBA) e do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA) ou que estiveram em algum dos postos da Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA) ou do Departamento de Polícia Técnica da Bahia (DPT-BA) instalados nos locais de realização do evento momesco. Em seguida, os resultados foram descritos e analisados, concluindo-se que cada um dos indicadores analisados deve servir para a tomada de decisões nas políticas públicas de segurança, um vez que reflete a percepção do destinatário final: o cidadão. A utilização desses resultados na gestão dessas políticas é um grande desafio para os órgãos que compõem o Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) do estado da Bahia, de maneira a atender com excelência a sociedade baiana.
Palavras-chave: segurança pública; carnaval; ouvidoria; pesquisa.

Abstract

This paper analyzes the perception of the users of a police ombudsman's office at the Salvador Carnival in 2024, in fulfilling its legal role as guardian of the 'feeling of security', 'credibility' and 'satisfaction' indicators. As specific objectives, this article describes the regulation of ombudsmen in Brazil, presents their legal attributions and the theoretical basis for conducting research. Methodologically, a probabilistic cluster survey was carried out during Carnival in Salvador, on the three major circuits of the festival and in other neighborhoods, with revelers who observed the actions of the Bahia Military Police (PMBA) and the Bahia Military Fire Brigade (CBMBA) or who were at one of the Bahia State Civil Police (PCBA) or Bahia Technical Police Department (DPT-BA) posts set up at the Carnival venues. The results were then described and analyzed, concluding that each of the indicators analyzed should be used to make decisions on public security policies, since they reflect the perception of the final recipient: the citizen. The use of these results in the management of these policies is a major challenge for the bodies that make up the State Public Security System (SESP) in the state of Bahia, in order to serve Bahian society with excellence.
Keywords*: public security; carnival; ombudsman; research.*

Segurança pública no Carnaval de Salvador: percepções de uma ouvidoria de polícia

ANDERSON UBIRATAN FARIAS DE OLIVEIRA

Mestre em Modelagem Computacional de Sistemas Cognitivos e doutorando em Modelagem Computacional e Tecnologias Industriais pelo Senai/Cimatec, graduado em Matemática pelo Centro Universitário Jorge Amado (Unijorge) e em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APMBA). Major da Polícia Militar da Bahia (PMBA). Coordenador de Estatística e Pesquisa da Ouvidoria Geral de Polícia da Secretaria de Segurança Pública (SSP-BA). https://orcid.org/0000-0002-6036-539X. ubiratan06@gmail.com

MARCOS VINÍCIO VERGNE DE CARVALHO

Especialista em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM/BA), graduado em Filosofia pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). https://orcid.org/0009-0006-4333-0773. marcos.vergne@ssp.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a7

A Constituição Federal de 1988 incluiu o tema da segurança no capítulo dos princípios fundamentais. Os artigos 5º e 6º introduzem a segurança como direito do cidadão, e o artigo 37 inova ao permitir a participação da sociedade na discussão, formulação e controle das políticas públicas (Brasil, 1988). Assim, para consolidar as políticas públicas de segurança, é crucial que elas se desenvolvam em contextos onde é necessário ampliar os espaços públicos e coletivos para o diálogo. A Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia (SSP-BA), por meio de sua Ouvidoria Geral, busca ampliar o acesso dos usuários ao processo de avaliação das ações e serviços públicos de segurança, desempenhando função essencial para o fortalecimento da cidadania, mediando o acesso a serviços de segurança e atuando como instrumento de gestão.

[As pesquisas] fortalecem o conceito de ouvidoria ativa, capaz de promover estratégias eficazes para ouvir o cidadão, não apenas recebendo manifestações por meio dos canais de acesso, mas também buscando informações para subsidiar a gestão

A SSP-BA, ao desenvolver o Plano Estratégico do Sistema Estadual da Segurança Pública (Planesp) para o período de 2016 a 2025, consolidou estratégias essenciais para o funcionamento eficaz e eficiente da instituição (Bahia, 2023). Esse planejamento é vital, considerando a importância do trabalho da secretaria para garantir a sensação de segurança da população baiana. Nesse contexto, ele estimula a pesquisa ativa por meio da sua Ouvidoria.

Uma das atribuições dessa ouvidoria, conforme estabelecido no Plano Plurianual (PPA) 2024-2027, é viabilizar e realizar pesquisas de satisfação, visando à produção de conhecimento para subsidiar a formulação de políticas de gestão do Governo da Bahia (Bahia, 2024). Em 2023, a Ouvidoria da SSP-BA instituiu o projeto Ouvidoria Itinerante, com a atribuição de realizar pesquisas para aferir os indicadores previstos no Planesp. A atuação da Ouvidoria da SSP no campo das pesquisas alinha-se com as prioridades do governo estadual. Assim, as pesquisas de satisfação, sensação de segurança e credibilidade emergem como importantes instrumentos de avaliação das políticas públicas de segurança, a partir da perspectiva dos cidadãos que utilizam ou demandam os serviços ofertados pelos órgãos do Sistema Estadual da Segurança Pública (SESP).

Em menos de dois anos, a Ouvidoria Geral da SSP coordenou mais de 60 pesquisas em diversos bairros de Salvador, com a participação de mais de dez mil pessoas. Entre essas pesquisas, destacam-se a *Pesquisa de sensação de segurança nos bairros onde o cidadão reside ou transita*, realizada em 2023, e a *Pesquisa de satisfação com os foliões do Carnaval 2024 em Salvador*, cujos resultados mais importantes serão apresentados neste trabalho. Essas iniciativas fortalecem o conceito de ouvidoria ativa, capaz de promover estratégias eficazes para ouvir o cidadão, não apenas recebendo manifestações por meio dos canais de acesso, mas também buscando informações para subsidiar a gestão.

Santos (2019) esclarece que a relevância dessas pesquisas é evidente, na medida em que elas fornecem uma base sólida para a formulação de políticas públicas informadas e orientadas pelas reais necessidades e percepções da população. Ao incorporar os dados coletados, o governo pode direcionar melhor seus esforços para áreas que necessitam de atenção, melhorar a alocação de recursos e aumentar a eficácia das ações implementadas (Soares, 2020). Dessa forma, a ouvidoria, ao desempenhar seu papel de mediadora entre o cidadão e o governo, contribui significativamente para a construção de um sistema de segurança pública mais justo e eficiente, garantindo que as vozes dos cidadãos sejam ouvidas e consideradas na formulação de políticas públicas.

Dada a importância de aferir os indicadores de responsabilidade da Ouvidoria Geral da SSP previstos no Planesp e garantir a sensação de segurança da população baiana, além da necessidade de aperfeiçoar as ações dos órgãos que compõem o sistema de segurança pública na Bahia, este trabalho objetiva apresentar os resultados da pesquisa ativa realizada com os foliões do Carnaval de Salvador em 2024. A pesquisa, aplicada durante o evento nos três grandes circuitos e nos carnavais de bairro, buscou aferir os indicadores de 'sensação de segurança', 'satisfação' e 'credibilidade', fundamentando-se em preceitos legais federais e estaduais.

Este artigo está dividido em cinco seções. A primeira, aqui discutida, apresenta a introdução e os aspectos que delineiam esta pesquisa. A segunda aborda o referencial teórico, explorando os conceitos de ouvidoria. Já a terceira seção descreve o percurso metodológico utilizado, enquanto a quarta apresenta a análise dos resultados obtidos. Por fim, a quinta seção traz as considerações finais.

Na atual configuração das democracias contemporâneas, a aproximação entre o Estado e o cidadão se tornou um elemento fundamental para o fortalecimento da participação social na formulação e controle das políticas públicas

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Na atual configuração das democracias contemporâneas, a aproximação entre o Estado e o cidadão se tornou um elemento fundamental para o fortalecimento da participação social na formulação e controle das políticas públicas. Esse contexto exige que as instituições responsáveis pela mediação entre o poder público e a sociedade atuem de forma eficaz e transparente, garantindo que as demandas e necessidades dos cidadãos sejam ouvidas e consideradas nos processos decisórios. A ouvidoria, nesse sentido, emerge como uma ferramenta essencial para consolidar a democracia participativa, permitindo que a sociedade exerça um papel ativo na avaliação e aprimoramento dos serviços públicos, ao mesmo tempo em que reforça os princípios de cidadania e de *accountability* na administração pública.

A OUVIDORIA

Atualmente, o cidadão ocupa uma posição central nas democracias, e alcançá-lo tornou-se um dos principais objetivos dos sistemas políticos democráticos. Essa nova concepção implica aproximar as políticas públicas da população, garantindo que as decisões políticas cheguem até ela e oferecendo a possibilidade de controle democrático por meio de práticas participativas.

Para que as instâncias de escuta pública cumpram seu papel no fortalecimento da democracia participativa e no aprimoramento da gestão

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), por meio das instâncias de escuta pública, coloca o cidadão no centro da administração pública

pública, é essencial que os responsáveis pela escuta exerçam suas funções com autonomia e independência (Menezes, 2016).

Fernandes (2019) nos explica que a regulamentação das ouvidorias no Brasil teve suas primeiras tentativas registradas em 1923, com a atuação do deputado constituinte José de Souza Mello. Posteriormente, em 1988, a Comissão de Notáveis, sob a liderança do jurista Afonso Arinos, buscou inserir a função de ouvidor na Constituição brasileira. No entanto, apesar desses esforços ao longo dos anos, ainda não existe uma legislação consolidada sobre o assunto. Assim, dispositivos de alguns instrumentos legais e normativos têm servido de referência para respaldar a implantação de ouvidorias. Conforme citado na Constituição Federal (Brasil, 1988) em seu artigo 37, parágrafo 3º, inciso I, é prevista uma lei que discipline as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, para regular as reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral. Essa lei deve assegurar a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços:

> **Art. 37.** A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> **§ 3º** A lei disciplinará as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta, regulando especialmente: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)
>
> **I** - As reclamações relativas à prestação dos serviços públicos em geral, asseguradas a manutenção de serviços de atendimento ao usuário e a avaliação periódica, externa e interna, da qualidade dos serviços (Brasil, 1988).

A partir da Constituição Federal (CF) (Brasil, 1988), portanto, a participação popular na administração pública torna-se um direito constitucional.

> A ouvidoria pública deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a administração pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados (Brasil, 2012).

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), por meio das instâncias de escuta pública, coloca o cidadão no centro da administração pública, proporcionando-lhe uma voz ativa e permitindo que suas críticas, sugestões e denúncias contribuam para a correção e o aprimoramento das

políticas públicas (Brasil, 2018). Ao acessar essas instâncias de escuta, a população tem a oportunidade de participar ativamente. Dessa forma, a participação popular é a primeira categoria analítica utilizada neste contexto para examinar o papel das instâncias de escuta. É por meio delas que o cidadão participa da gestão de políticas, uma vez que sugestões, críticas e observações dos usuários são levadas em consideração pela instituição em questão (Lyra, 2001). Portanto, uma das funções das instâncias de escuta é servir como um canal de participação cidadã na gestão das políticas.

Com o passar do tempo, a instância de escuta consolidou-se como um espaço para aprimorar os serviços prestados, promovendo a avaliação e o aperfeiçoamento das atividades relacionadas à organização das políticas. Ao acompanhar o fluxo de solicitações feitas pelos usuários em busca de soluções para seus problemas e analisar as informações obtidas, é possível identificar as áreas que requerem maior atenção, embasando a definição de novos planos de ação (Alves Junior, 2002).

O Plano Estratégico é uma ferramenta muito utilizada na administração das organizações, considerado fundamental para possibilitar a organização e a concentração de esforços em favor de um benefício comum

O QUE DIZ O PLANESP E O PLANO ESTRATÉGICO DA PMBA SOBRE A OUVIDORIA

Nesse contexto, surgem o Plano Estratégico do Sistema Estadual de Segurança Pública (Planesp) e o Programa de Governo Participativo da Bahia (PGP) como ferramentas de planejamento e gestão da segurança pública.

O Plano Estratégico é uma ferramenta muito utilizada na administração das organizações, considerado fundamental para possibilitar a organização e a concentração de esforços em favor de um benefício comum, e, ainda, subsidiar os dirigentes a realizarem as escolhas mais acertadas, promovendo a integração das instituições, permitindo a evidência clara dos pontos fortes de cada estrutura e das possibilidades de melhorias do sistema (Bahia, 2019).

Há evidências sólidas que justificam o fortalecimento das ouvidorias, por meio da aquisição de equipamentos, como veículos e materiais tecnológicos em geral, além da realização de análises e diagnósticos e capacitação dos funcionários, a fim de aprimorar e fortalecer o atendimento aos cidadãos.

Respondendo ao primeiro grande questionamento de como seremos vistos pela Sociedade, Usuários e Beneficiários dos serviços de Segurança Pública, acreditamos que seremos reconhecidos nacionalmente, até 2025, pela excelência da qualidade dos serviços de Segurança Pública cidadã e pela efetiva contribuição para a redução dos índices de criminalidade.

Para que isto se concretize, acreditamos que será imprescindível "aumentar a sensação de Segurança Pública" e "elevar a credibilidade dos órgãos da Segurança Pública", atuando efetivamente para a promoção da paz social e fortalecendo os laços de confiança entre os órgãos do Sistema Estadual de Segurança Pública e o cidadão, através da transparência institucional e da celeridade no atendimento às demandas sociais. O ponto central deste trabalho será desvendado **através dos serviços de Ouvidoria** e dos instrumentos de pesquisa de opinião aplicados (Bahia, 2019, grifo nosso).

Carvalho (2022, p. 9) destaca que o próprio Planesp assevera que, como objetivo estratégico para elevar a credibilidade dos órgãos de segurança pública, é fundamental "fortalecer os serviços de Ouvidoria e Corregedoria". Por sua vez, a ouvidora torna-se também uma espécie de guardiã dos indicadores de 'sensação de segurança', 'credibilidade' e 'satisfação', fazendo com que esse órgão seja de significativa importância para a política de segurança pública do estado da Bahia, conforme representado no Quadro 1:

Quadro 1
Responsabilidade pelos indicadores no Planesp – 2016-2025

O.E	Indicador	Descrição	Responsável
OE.01	Sensação de segurança	Índice de sensação de segurança medido a partir de pesquisa realizada com pessoas residentes e não residentes no estado da Bahia	Ouvidoria
OE.02	Credibilidade	Percentual de pessoas pesquisadas que, ao serem expostas a demandas de segurança pública, acionaram os órgãos competentes	Ouvidoria
OE.10	Satisfação	Taxa de satisfação dos usuários dos serviços de segurança pública	Ouvidoria

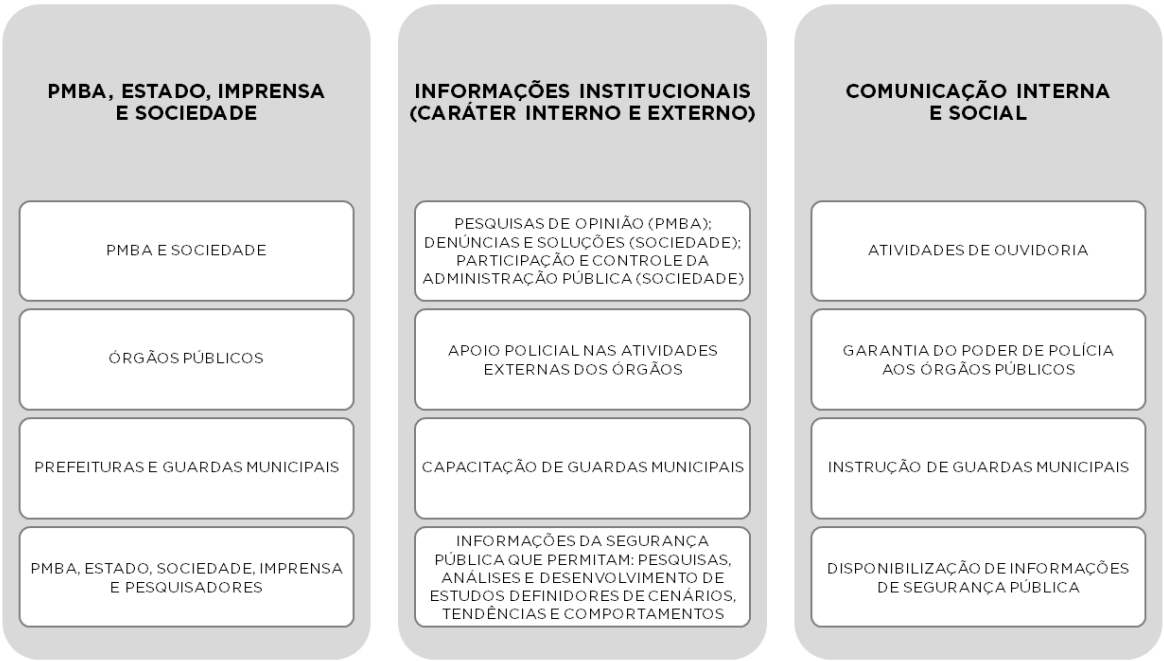
Fonte: Bahia (2023).

No âmbito da Secretaria de Segurança Pública (SSP), o Regimento Interno – Decreto n.º 10.186/2006 – atribui à Ouvidoria Geral a finalidade de dar cumprimento às atribuições anteriormente previstas, bem como promover ações que estimulem o exercício da cidadania e proporcionem maior participação da sociedade nos desígnios da gestão pública, por meio de sua integração com os órgãos que compõem o Sistema Estadual de Segurança Pública (Bahia, 2006).

O Plano Estratégico da Polícia Militar da Bahia (PMBA) insere em seu Mapa de Negócio a comunicação e o relacionamento com a sociedade no tripé que conecta clientes, necessidades e serviços (Bahia, 2017). Essa normativa, portanto, legitima a Ouvidoria da PMBA como integrante essencial da interação da corporação com a sociedade, tornando-a capaz de propor melhores caminhos, visando estabelecer decisivamente a escuta social como um instrumento de interlocução direta e de interação com a sociedade. Esse plano define diversos objetivos estratégicos para

gerar resultados para a sociedade, entre eles o aumento da confiança da sociedade na corporação (T-OE 1) e o fortalecimento da imagem institucional (T-OE 3), cujos indicadores para a Ouvidoria são os de confiabilidade (E-IND.E 1.1) e atendimento ao usuário pela Ouvidoria (E-IND.E 1.2) (Bahia, 2017).

Figura 1
Modelo de Negócio no Planejamento Estratégico da PMBA



Fonte: Bahia (2017).
Nota: adaptação dos autores.

Referente à PMBA, além dos escritos contidos na organização básica da corporação e em suas regulações, perante a Ouvidoria da PMBA, o cidadão, poderá:

1. Manifestar-se em busca de informações para atender às necessidades pessoais, sem grandes burocracias ou formalidades excessivas;

2. Sugerir, de formas direta e dinâmica, propostas de atuação da PMBA para aperfeiçoar seus serviços de segurança pública;

3. Denunciar conduta imprópria de servidor(es) da corporação que, entende, não está(ão) atuando em conformidade com os preceitos legais, assim como problemas de segurança pública (infrações legais) que ocorrem em localidades do Estado;

4. Indicar deficiência nos serviços prestados pela PMBA e/ou por seus agentes;

5. Elogiar policiais militares que se dedicam ao serviço com legalidade, moralidade e eficiência, além de outras qualidades tomadas como positivas;

6. Solicitar acesso a registros, estatísticas, processos, planos de gestão, apurações, contratos, acordos, entre outros dados previstos na Lei de Acesso à Informação;

7. Contribuir com a opinião, mediante pesquisas, visando à participação no processo de aferição da qualidade dos serviços prestados e outras necessidades institucionais com vistas aos processos decisórios (Carvalho, 2022).

De acordo com a Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017, que dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública, também são atribuições das ouvidorias:

- Promover a participação do usuário na administração pública;
- Acompanhar a prestação dos serviços, visando garantir a sua efetividade;
- Propor aperfeiçoamentos na prestação dos serviços;
- Auxiliar na prevenção e correção dos atos e procedimentos incompatíveis com a lei;
- Propor a adoção de medidas para a defesa dos direitos do usuário, em observância às determinações da lei;
- Receber, analisar e encaminhar às autoridades competentes as manifestações dos usuários de serviços públicos (sugestões, elogios, solicitações, reclamações, denúncias etc.), acompanhando seu tratamento e sua efetiva conclusão perante o órgão ou entidade a que se vincula, dentro dos prazos legais;
- Promover a adoção de mediação e conciliação entre o usuário e o órgão ou a entidade pública, sem prejuízo de outros órgãos competentes. Além disso, no caso do Estado da Bahia, as Ouvidorias também são responsáveis por promoverem o cumprimento da Lei de Acesso à Informação – L.A.I. (Brasil, 2017).

Tudo isso, em observância aos dispositivos da Lei n.º 13.709 – Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD) (Brasil, 2018).

METODOLOGIA

A pesquisa realizada no âmbito deste estudo pode ser classificada da seguinte forma: quanto ao seu objetivo, é exploratória; quanto à abordagem do problema, é qualitativa e quantitativa; e quanto aos procedimentos técnicos, é bibliográfica e de levantamento. Em relação ao tipo metodológico, é probabilística por conglomerado, visto que, nos circuitos, qualquer cidadão poderia ser convidado a participar e responder ao questionário. A pesquisa pretendeu avaliar os indicadores de responsabilidade da Ouvidoria da SSP (credibilidade, satisfação e sensação de segurança). O caminho metodológico inicial foi a elaboração dos questionários, o mapeamento situacional dos circuitos e postos policiais e, em seguida, a definição dos instrumentos de pesquisa, a formação das equipes de trabalho e, por fim, a sistematização dos dados coletados.

ANÁLISE DESCRITIVA DOS DADOS

Coleta de dados

A pesquisa foi realizada de maneira presencial com 4.149 foliões. Os dados foram coletados no período de realização do Carnaval 2024 de Salvador, entre os dias 07 e 13 de fevereiro, em horário compreendido entre 15 horas e 2 horas. A pesquisa foi realizada nos três principais circuitos (Osmar, Dodô e Batatinha) e nos carnavais de bairro (Pau da Lima, Periperi, Cajazeiras X, Itapuã, Boca do Rio e Liberdade).

Público-alvo

O público-alvo da pesquisa foi composto por cidadãos que participaram dos festejos momescos e presenciaram ações da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros ou que estiveram em um Posto Policial da Polícia Civil ou em um posto do Departameto de Polícia Técnica (DPT), instalados nos circuitos principais da festa ou nos carnavais de bairro.

Instrumento de coleta

O instrumento de coleta de dados da pesquisa constituiu-se em um questionário com 16 perguntas fechadas e abertas, divididas em duas partes: por indicador e por órgão do Sistema Estadual da Segurança Pública (SESP) a ser avaliado.

Áreas de interesse da pesquisa

Circuito Batatinha

O Circuito Batatinha caracteriza-se por abrigar um Carnaval sem trios elétricos. É realizado no Centro Histórico de Salvador e remonta às mais antigas tradições momescas, com charangas, bandas de sopro e percussão, dentre outras.

Figura 2
Área do circuito Batatinha



Fonte: Plano de Operações da Polícia Militar nº 001/2024.
Nota: acesso restrito.

Circuito Osmar

O Circuito Osmar é o mais tradicional do Carnaval da Bahia. Estende-se pelo centro da cidade, tendo como referências importantes locais como: Largo do Campo Grande, Praça Castro Alves, Avenida 7 de Setembro e Rua Carlos Gomes.

Figura 3
Área do Circuito Osmar



Fonte: Plano de Operações da Polícia Militar nº 001/2024.
Nota: acesso restrito.

Circuito Dodô

O Circuito Dodô é marcado pela presença de grande número de camarotes, e sua localização à beira-mar atrai milhares de foliões. Tem como referências importantes o Farol da Barra, a Avenida Oceânica e a Avenida Centenário.

Figura 4
Área do Circuito Dodô



Fonte: Plano de Operações da Polícia Militar nº 001/2024.
Nota: acesso restrito.

Carnavais de bairro

Com características peculiares de cada área, os carnavais de bairro abrangem diversos bairros da capital: Boca do Rio, Itapuã, Liberdade, Nordeste de Amaralina, Periperi, Piatã (Palco do Rock), Plataforma e Pau da Lima.

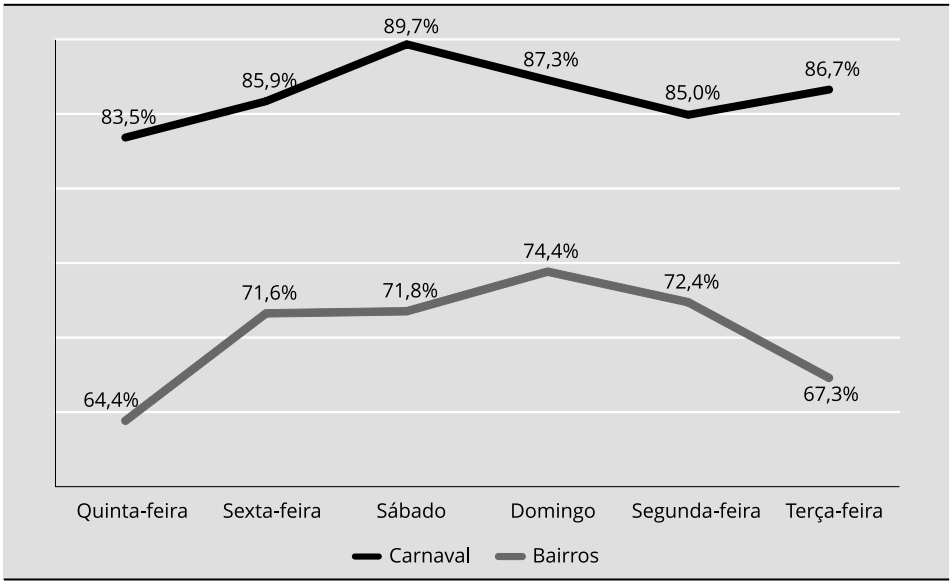
RESULTADO E DISCUSSÃO

Sensação de segurança

O principal indicador aferido durante o Carnaval foi o da sensação de segurança. Em sentido amplo, verificou-se que 86,4% das pessoas sentiram-se seguras no evento. Buscou-se compreender ainda se os circuitos poderiam revelar um contexto de maior ou menor segurança para o folião e se haveria um padrão durante os dias de Carnaval.

Quanto aos circuitos, conforme representado no Gráfico 1, os carnavais de bairro expressaram a maior taxa de segurança para os foliões, de 90%, seguidos dos circuitos Batatinha e Osmar, com 87%. O circuito com menor sensação de segurança para os entrevistados foi o Dodô.

Gráfico 1
Sensação de segurança dos foliões nos principais circuitos do Carnaval e nos bairros – Salvador – 7 fev.-13 fev. 2024



Fonte: Bahia (2024).

Os dados exibidos no Gráfico 1 demonstram que, para as pessoas inquiridas, o sábado de Carnaval foi o dia que gerou maior sensação de segurança (89,7%) nos foliões. Esse marco é significativo, pois difere dos demais dias, ficando acima da margem de erro da pesquisa (2%). O dia com menor

índice de sensação de segurança foi o primeiro, portanto, a quinta-feira, com indicador de 83,5%. Vale ressaltar que, apesar das flutuações durante o evento, todos os indicadores colhidos registram taxas superiores a 80%, marcador que exprime patamares de excelência.

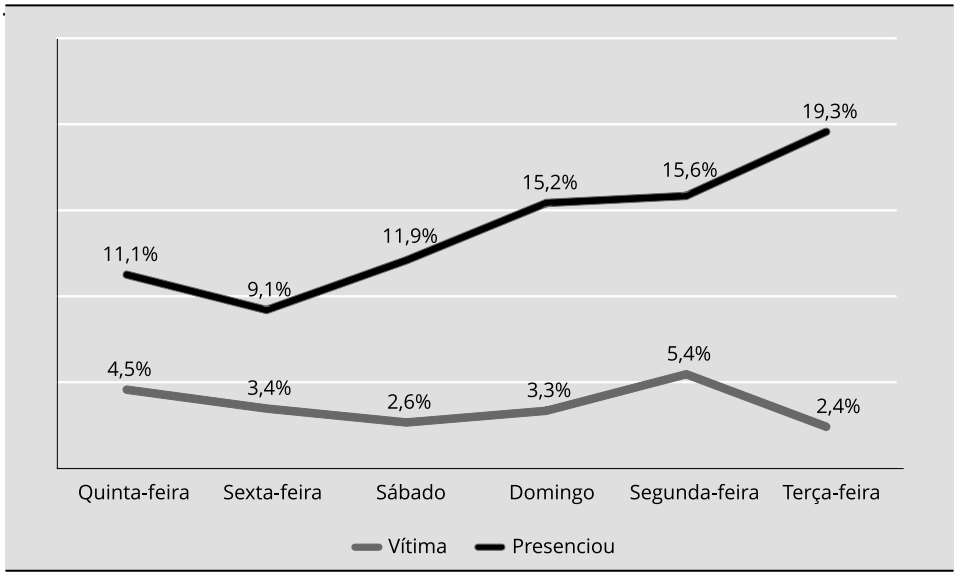
As pessoas foram questionadas quanto à sensação de segurança fora do período do Carnaval, especificamente, nos bairros onde moravam ou onde estavam hospedados (a exemplo dos turistas). O resultado foi, em média, 16% inferior à sensação de segurança nos circuitos do Carnaval, infelizmente. Essa questão abriu a possibilidade de colher relatos (dados qualitativos) dos cidadãos, e, em boa parte dos casos, foi registrada a necessidade de reforço no policiamento dos bairros.

Percepção de violência

Como desdobramento do indicador sensação de segurança, foi possível aferir a percepção dos foliões de fatos violentos durante o evento. Para os que notaram a violência, era dada a opção de definir se eles tinham sido vítimas de algum tipo violência ou se haviam presenciado violência contra outra pessoa.

Foi possível constatar, conforme indicado no Gráfico 2, que o percentual de vítimas durante os seis dias da festa momesca manteve-se estável durante quatro dias (considerando a margem de erro de 2%) e em patamares baixos. Por sua vez, aqueles que presenciaram algum tipo de violência nos circuitos do Carnaval apresentaram uma taxa crescente ao longo da festa, variando de um mínimo de 9,1% para um máximo de 19,3%.

Gráfico 2
Percepção da violência nos circuitos carnavalescos, segundo a condição do folião ante ao fato (vítima ou observador) – Salvador – 7 fev.-13 fev. 2024



Fonte: Bahia (2024).

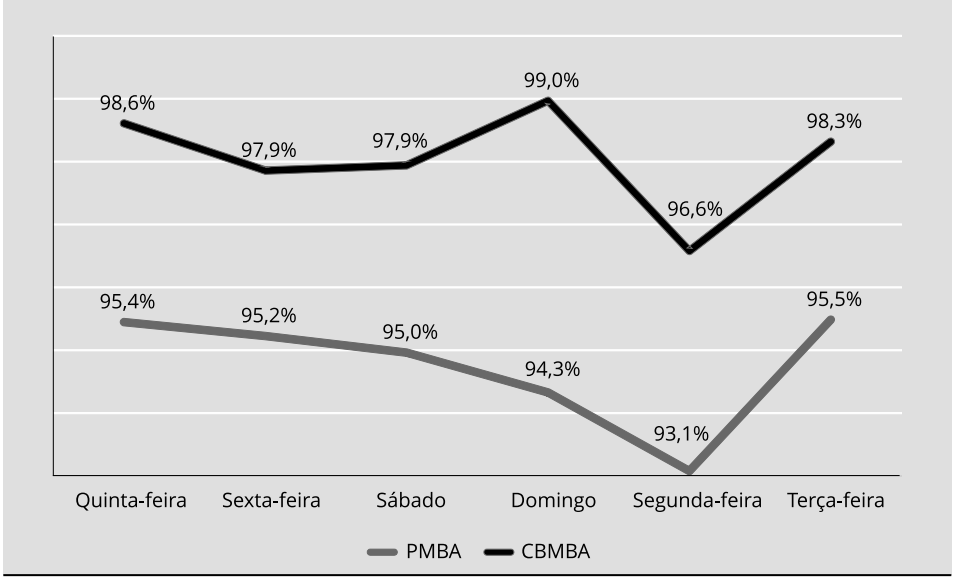
As duas curvas combinadas expressam a percepção geral acerca da violência diariamente nos circuitos do Carnaval. O dia de maior percepção da violência foi na terça-feira, quando atingiu a marca de 21,7%, enquanto o dia com menor percepção da violência foi a sexta-feira, com 12,5%.

Indicador credibilidade

O indicador de credibilidade é a medida mais adequada para aferir o trabalho ostensivo realizado pela Polícia Militar da Bahia (PMBA), no sentido de manutenção da paz, e pelo Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBMBA), com a missão de socorrista e suporte à vida. Desse modo, a credibilidade é aferida quanto à avaliação dos foliões no que se refere à capacidade desses profissionais em cumprir suas atividades.

Tanto os policiais quanto os bombeiros militares foram muito bem avaliados pelo público. No entanto, como a atividade policial exige o uso da força, isso contribuiu para avaliações ligeiramente inferiores às dos bombeiros. Conforme representado no Gráfico 3, nota-se que a PMBA oscila, de forma decrescente, dentro da margem de erro (o que pode ser interpretado como estabilidade), enquanto o CBMBA também tem desempenho oscilante dentro dessa mesma margem. Ambas as instituições apresentam praticamente o mesmo desempenho, do início ao término do período do Carnaval.

Gráfico 3
Sensação de segurança dos foliões nos circuitos de carnaval e nos bairros (moradia ou hospedagem) – Salvador – 7 fev.-13 fev. 2024



Fonte: Bahia (2024).

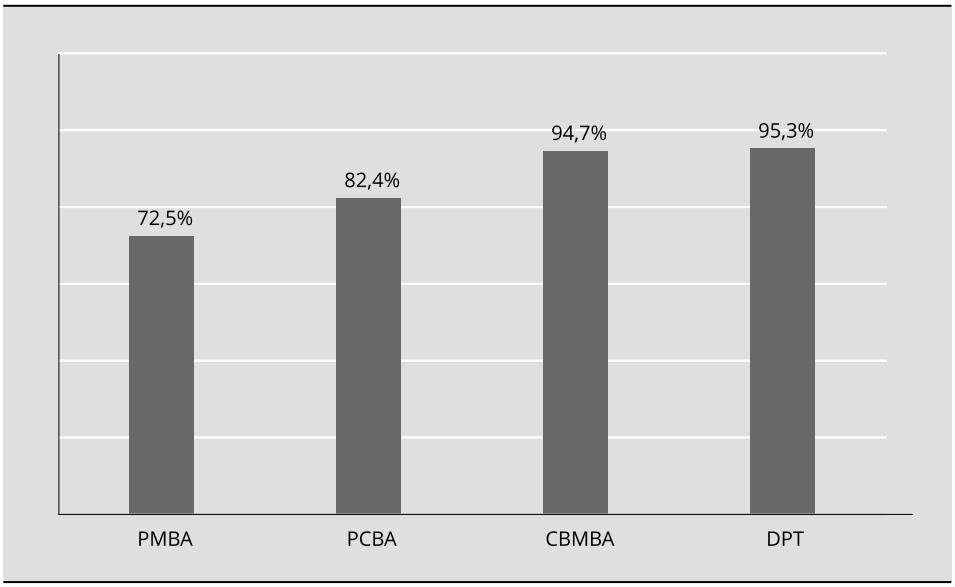
Indicador de satisfação

Cerca de 11% dos entrevistados eram turistas que não utilizaram os serviços de segurança pública fora do período do Carnaval. Entre os moradores, quase 75% nunca precisaram recorrer a nenhuma das instituições de segurança pública. No entanto, aqueles que já utilizaram algum dos serviços, seja da PMBA, da PCBA, do CBMBA ou do DPT, foram convidados a avaliar esses serviços.

Conforme o Gráfico 4, entre aqueles que precisaram dos órgãos do SESP, os que fizeram avaliações positivas do atendimento, classificaram-no como 'ótimo' e 'bom'. A Polícia Militar foi a que obteve o menor percentual de aprovação com 72,5%, mas, ainda assim, alcançou um resultado que denota compromisso com a sociedade. O segundo menor nível de avaliação foi o da Polícia Civil, com 82,4%, quase 10% acima do resultado da PMBA.

As instituições que marcaram os melhores níveis de aprovação foram o Corpo de Bombeiros Militar da Bahia e o Departamento de Polícia Técnica, considerando que a margem de erro da pesquisa é de 2%, portanto, os resultados do CBMBA e DPT estão tecnicamente empatados, em nível de excelência quanto ao atendimento dos anseios populares.

Gráfico 4
Satisfação dos cidadãos com o atendimento institucional – Salvador – 7 fev.-13 fev. 2024



Fonte: Bahia (2024).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A participação dos cidadãos na avaliação dos serviços de segurança pública é vital, servindo como indicador da qualidade dos serviços e melhorando potencialmente sua adequação

O Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) no Brasil é um sistema complexo, cuja qualificação por meio de pesquisas é crucial para identificar problemas e buscar alternativas que melhorem a qualidade de vida da população. Diversos estudiosos destacam a importância das informações no planejamento e avaliação das políticas de segurança, embora a utilização dessas informações ainda seja diminuta na gestão da segurança pública. As instituições que formam o Sistema Estadual de Segurança Pública (SESP) estão atingindo desempenhos de excelência ao longo do Carnaval. Como se trata de uma pesquisa amostral, os números possuem margem de erro de 2% para mais ou para menos, e as flutuações são naturais ao longo dos dias. Em alguns casos, verifica-se melhora dia a dia e, em outros, uma estabilidade desejável no padrão de atuação das forças policiais e de defesa social.

A participação dos cidadãos na avaliação dos serviços de segurança pública é vital, servindo como indicador da qualidade dos serviços e melhorando potencialmente sua adequação. Pesquisas como as que avaliam a satisfação e a sensação de segurança dos usuários com os serviços prestados pelos órgãos do SESP, assim como outras conduzidas pela Ouvidoria Geral, fornecem dados valiosos para a Secretaria da Segurança Pública do Estado da Bahia (SSP-BA). Um exemplo concreto é a pesquisa realizada durante o Carnaval de Salvador de 2024, que mediu a sensação de segurança, a credibilidade e a satisfação dos cidadãos com os órgãos de segurança pública. Esses resultados ajudam a entender e melhorar a atuação das forças de segurança em grandes eventos. A análise dos dados do Carnaval de Salvador deve orientar a criação de políticas que respondam às expectativas da população.

O maior desafio é transformar essas pesquisas em uma prática rotineira e tornar a apresentação dos seus resultados uma obrigação na gestão para beneficiar a população. Essa atividade desempenha um papel significativo quando se trata de responsabilidade e prestação de contas na esfera da administração pública (Fernandes, 2019). Nessa perspectiva, a implementação de instâncias de escuta representa um avanço notável para a gestão democrática no contexto brasileiro. O SUSP pode evoluir continuamente por meio de uma abordagem informada, na qual a pesquisa desempenha papel central. A utilização dos resultados de pesquisas como a do Carnaval de Salvador exemplifica como a coleta e a análise de dados podem orientar a gestão pública na implementação de um sistema de segurança mais eficaz e alinhado aos interesses da sociedade.

REFERÊNCIAS

ALVES JUNIOR, Mário Nelson. *A contribuição estratégica das ouvidorias para a melhoria dos serviços prestados pelas organizações*: um estudo de caso na Secretaria de Estado da Saúde de Santa Catarina. 2002. 157 f. Dissertação (Mestrado em Administração) - Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2002.

BAHIA. Decreto nº 10.186, de 20 de dezembro de 2006. Aprova o Regimento da Secretaria da Segurança Pública. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 20 dez. 2006. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/acesso-a-informacao/participacao-social/forum-nacional-de-ouvidores-de-policia-fnop/legislacao-1/normativa-da-bahia-regimento-interno. Acesso em: 1 abr. 2024.

BAHIA. Decreto nº 22.770, de 17 de abril de 2024. Dispõe sobre a regulamentação do Modelo de Governança do Plano Plurianual Participativo - PPA 2024-2027, instituído pela Lei nº 14.647. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 17 abr. 2024a. Disponível em: https://www.seplan.ba.gov.br/wp-content/uploads/DECRETO-No-22770-Governanca-PPA.pdf. Acesso em: 20 abr. 2024.

BAHIA. Polícia Militar. *Plano Estratégico 2017-2025*: a PMBA rumo ao seu bicentenário. Salvador: EGBA, 2017. Disponível em: http://www.pm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2022/02/Plano-Estrategico-PMBA-2017-2025.pdf. Acesso em: 1 abr. 2024.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. *Planesp*: Plano Estratégico do Sistema Estadual da Segurança Pública. 2. ed. Salvador: SSP, 2019. 126 p. Disponível em: https://pt.scribd.com/document/501755528/PLANESP-2016-2025-2%C2%AA-Edicao-2020. Acesso em: 1 abr. 2024.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. *Planesp*: Plano Estratégico do Sistema Estadual da Segurança Pública 2016-2025. 3. ed. Salvador: SSP, 2023. 128 p. Disponível em: https://forcainvicta.com.br/wp-content/uploads/2024/01/PLANESP-2016-2025-3a-Edic%CC%A7a%CC%83o-2023.pdf. Acesso em: 18 abr. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília. DF: Senado Federal, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 24 jun. 2024.

BRASIL. Ouvidoria Geral da União. *Orientações para implementação de uma unidade de ouvidoria*: rumo ao sistema participativo. 5. ed. rev. e atual. Brasília, DF: OGU, 2012 (Coleção OGU). Disponível em: http://www. cgu.gov.br/Publicacoes/ouvidoria/arquivos/ogu-implantacao-unidade-ouvidoria. pdf. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Lei n.º 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 27 jun. 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13460.htm. Acesso em 11 abr. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2012. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jun. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20institui%20o,e%20integrada%20dos%20%C3%B3rg%C3%A3os%20de. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. Lei n.º 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 (Marco Civil da Internet). Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 12 abr. 2024.

CARVALHO, M. V. V. de. *A ouvidoria da Polícia Militar da Bahia como o mais completo instrumento de participação direta da sociedade na segurança pública*. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão Estratégica em Segurança Pública) - Academia de Polícia Militar da Bahia, Salvador, 2022.

FERNANDES, J. R. C. A trajetória da Ouvidoria no Brasil: das primeiras tentativas de regulamentação à ausência de uma base legal consolidada. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*, Brasília, v. 12, n. 3, p. 45-67, 2019.

LYRA, Rubens Pinto. A experiência da Universidade Federal da Paraíba e o instituto da Ouvidoria. *In*: SEMINÁRIO AÇÕES DE CIDADANIA, 2001, Brasília. Anais [...]. Brasília: Câmara dos Deputados, 2001. p. 116-123.

MENEZES, Ronaldo do Amaral; LIMA NETO, Fernando Cardoso; CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. As ouvidorias e o uso público da razão: proposta de um modelo ideal-possível à luz dos atos normativos das ouvidorias públicas federais no Brasil. *In*: MENEZES, Ronaldo do Amaral; CARDOSO, Antônio Semeraro Rito. *Ouvidoria pública brasileira*: reflexões, avanços e desafios. Brasília: IPEA, 2016. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/6601/1/Ouvidoria%20p%c3%bablica%20brasileira_reflex%c3%b5es%20avan%c3%a7os%20e%20desafios.pdf. Acesso em: 13 abr. 2024.

SANTOS, N. M.; OLIVEIRA, R. G. Avaliação de políticas de segurança pública: teoria e prática. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 64-79, 2019.

SOARES, L. E.; CARVALHO, S. P. *Pesquisa em segurança pública*: desafios e oportunidades. [Rio de Janeiro]: FGV, 2020.

Resumo

A Corregedoria da Polícia Civil, órgão de controle interno das polícias judiciárias estaduais, possui a atribuição legal de proceder a apuração de ilícitos de natureza administrativa e penal. Ocorre que diversos estados da Federação, como é o caso da Bahia, optaram pela fixação das sedes da Corregedoria nas capitais dos estados, e atribuíram a uma parcela de seus servidores a nobre missão de apurar as infrações penais praticadas por policiais civis em todo o território do estado. Busca-se, a partir deste artigo, analisar a viabilidade de interiorização da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (Correpol), por meio da criação de polos regionais, verificando as suas vantagens e desvantagens na fase investigativa da persecução penal. Os dados da investigação foram coletados por meio de uma pesquisa exploratória, com autores clássicos e relatos de experiência de representantes que atuam nessa corregedoria, acompanhada de uma análise qualitativa. Esses dados procedem de entrevistas simples e abertas com policiais civis lotados na Correpol, que reportaram os acertos e as dificuldades enfrentadas na investigação de ilícitos penais praticados por policiais civis, sobretudo quando o crime fora praticado no interior do estado. Infere-se, como resultado desta pesquisa, que a criação de polos regionais da Correpol dará a capilaridade necessária para o aumento da eficácia das investigações, sobretudo em relação aos crimes cometidos no interior da Bahia.
Palavras-chave: Corregedoria da Polícia Civil; interiorização; polos regionais de investigação criminal; vantagens e desvantagens; (in)eficácia na persecução penal.

Abstract

The Civil Police Ombudsman's Office, the internal control body of the state judicial police, is legally responsible for investigating administrative and criminal offenses. It so happens that several states in the Federation, such as Bahia, have opted to set up their internal affairs offices in the state capitals, and have assigned a portion of their civil servants the noble mission of investigating criminal offenses committed by civil police officers throughout the state. The aim of this article is to analyse the feasibility of internalizing the Bahia Civil Police Internal Affairs Department (Correpol) by creating regional hubs, verifying their advantages and disadvantages in the investigative phase of criminal prosecution. The research data was collected through exploratory research, using classic authors and experience reports from representatives who work in this department, accompanied by a qualitative analysis. This data comes from simple, open-ended interviews with civil police officers assigned to Correpol, who reported on the successes and difficulties faced in investigating criminal offenses committed by civil police officers, especially when the crime was committed in the interior of the state. As a result of this research, it can be inferred that the creation of regional Correpol centers will provide the necessary capillarity to increase the effectiveness of investigations, especially in relation to crimes committed in the interior of Bahia.
***Keywords**: Civil Police Internal Affairs; interiorization; regional criminal investigation centers; advantages and disadvantages; (in)effectiveness in criminal prosecution.*

A interiorização da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia: uma medida de (in)eficácia na persecução penal?

MARCEL ALVES ROCHA

Especialista em Direito do Estado pela Faculdade Baiana de Direito (FBD), graduado em Direito pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS). Delegado titular da Delegacia Especializada em Assuntos Internos da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (DEAI/Correpol). https://orcid.org/0009-0000-2387-1923 marcelalvesrocha@gmail.com

FÁBIO DA SILVA SANTOS

Doutor e mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano pela Universidade Salvador (Unifacs), doutorado em andamento em Direito pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), especialista em Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente pela Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra (FDUC), graduado em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz (UESC). Pesquisador na Universidade Federal da Bahia (UFBA), Universidade Salvador (Unifacs), Universidade de São Paulo (USP) e Academia de Polícia Civil da Bahia (Acadepol). https://orcid.org/0000-0001-8473-9061. fabiosantosdireito@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a8

A Constituição Federal prevê que a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos. Em todos os níveis da Federação, a segurança pública deve ser efetivada por meio de políticas públicas, programas, projetos e ações, devidamente bem articulados e imbuídos na preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, sob a égide dos valores da cidadania e dos direitos humanos (Brasil, 1988).

Por isso, à luz da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), a gestão da segurança pública estadual deve cumprir metas que visem à aplicação do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) nº 16: paz, justiça e instituições sólidas e eficazes. Ao cumprir, efetivamente, o ODS 16, a Polícia Civil estará contribuindo para a promoção de uma sociedade mais justa, pacífica e inclusiva, oferecendo acesso à Justiça e contribuindo para o estabelecimento de instituições sólidas e responsáveis (Organização das Nações Unidas, 2016).

A Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (Correpol), situada na cidade de Salvador, possui a atribuição de investigar as infrações penais praticadas em território baiano, cuja autoria seja creditada a policiais civis da Bahia

Nesse sentido, as corregedorias de Polícia Civil, incumbidas de exercer o controle interno da polícia judiciária estadual, têm como principais atribuições:

> [...] promover o controle de qualidade especialmente das atividades-fim, zelando pela execução das etapas de todo o ciclo da investigação policial; b) acompanhar e inspecionar os órgãos e unidades da Polícia Civil, com o objetivo de verificar a regularidade de atos e procedimentos; c) instaurar processo administrativo disciplinar, inquérito policial e outros procedimentos previstos em lei para apurar eventuais infrações administrativas ou penais imputadas ao servidor policial civil (Brasil, 2009, art. 23).

A Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (Correpol), situada na cidade de Salvador, possui a atribuição de investigar as infrações penais praticadas em território baiano, cuja autoria seja creditada a policiais civis da Bahia.

Ao analisar as investigações realizadas pela Correpol, verifica-se um acúmulo crescente de procedimentos que apuram infrações penais praticadas no interior do estado, sendo constatado ainda um aumento nos prazos de instrução dos feitos.

Destaca-se que a Bahia é o quinto maior estado do país, com uma área territorial de 564.760.429 km^2, sendo maior do que muitos países como, por exemplo, a França.

É incontestável que a localização da Correpol, situada em Salvador, na região leste do estado, não favorece os deslocamentos para o interior. Há cidades, por exemplo, que distam mais de mil quilômetros da capital baiana, como o município de Formosa do Rio Preto, situado no extremo oeste baiano, a 1.026 quilômetros de Salvador.

Sabe-se que o sucesso de muitas investigações está diretamente ligado às providências iniciais, que devem ser adotadas logo após a prática do crime: expedição de guias periciais, extração e cópia de imagens de câmeras de segurança, oitiva de vítimas e de testemunhas etc. Portanto, a demora na adoção dessas medidas pode causar prejuízos irreparáveis, mormente no caso de provas irrepetíveis.

O aumento da criminalidade, não apenas no estado da Bahia, mas também em todo país, exige que os gestores da segurança pública revisitem constantemente o modelo de estrutura organizacional das forças policiais, principalmente quando se constata a presença, cada vez mais frequente, de agentes públicos – inclusive policiais – no seio das organizações criminosas.

Busca-se, por meio deste artigo, avaliar a viabilidade de um novo modelo organizacional para expandir, de forma consistente, a atual estrutura, com o intuito de dar eficácia e celeridade à persecução penal.

Assim, o presente estudo acadêmico tem por objetivo analisar a viabilidade da interiorização da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia, a partir da criação de polos regionais, indicando seus eventuais reflexos na apuração de infrações penais.

O percurso metodológico ocorreu por meio de uma pesquisa exploratória, com autores clássicos e relatos de experiência de representantes que atuam na Correpol. Complementada por uma análise qualitativa, a coleta dos dados da investigação foi realizada a partir de entrevistas simples e abertas com policiais civis lotados na Correpol.

Não há óbice para que o *parquet* instaure Procedimento de Investigação Criminal com o escopo de apurar infrações penais cuja autoria é creditada aos integrantes da Polícia Civil

O PAPEL DAS CORREGEDORIAS DE POLÍCIA CIVIL E SUA RELEVÂNCIA PARA A SEGURANÇA PÚBLICA

Consoante o disposto no Art. 144, caput, da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é dever do Estado (*lato sensu*), direito e responsabilidade de todos, cabendo à Polícia Civil exercer a função de polícia judiciária. Dessa forma, ela é responsável por fazer cumprir algumas decisões judiciais típicas (Brasil, 2015), como, por exemplo, busca e apreensão em residências, análise do conteúdo de interceptações telefônicas, entre outras. Além disso, a Polícia Civil faz a apuração de infrações penais, atuando como órgão de persecução penal do Estado responsável pela investigação criminal, exceto quando as atribuições são militares e ressalvadas as competências da Polícia Federal.

Diante disso, cabe perguntar a quem compete a apuração das infrações penais praticadas por aqueles que têm o papel constitucional de investigar crimes. Em outras palavras, quem investiga os crimes imputados aos policiais civis?

É importante rememorar que compete ao Ministério Público exercer o controle externo da atividade policial (Brasil, 1988, art. 129, inc. VII), tendo o Supremo Tribunal Federal pacificado o imbróglio sobre a constitucionalidade de o Ministério Público presidir investigações de natureza penal (*vide* RE 593727) (Brasil, 2015). Assim, não há óbice para que o *parquet* instaure Procedimento de Investigação Criminal com o escopo de apurar infrações penais cuja autoria é creditada aos integrantes da Polícia Civil.

Registra-se que as corregedorias de Polícia Civil realizam o controle interno da atividade finalística da Polícia Civil, atuando em duas vertentes:

na apuração de ilícitos administrativos e na investigação de infrações penais imputadas a policiais civis.

Esse duplo controle é necessário por diversos fatores, como, por exemplo, o corporativismo existente em algumas instituições policiais. Além, disso, é aplicado porque o policial acusado, diferentemente do criminoso comum, conhece os mecanismos de investigação e de punição, o que lhe possibilita utilizar esse conhecimento para ocultar instrumento ou produto do crime ou, ainda, se valer desses conhecimentos para garantir sua própria impunidade.

Nesse contexto, cabe a transcrição de um pequeno trecho do voto do ministro Alexandre de Moraes:

> As carreiras de segurança pública configuram atividade típica de Estado, com autoridade sobre a vida e a liberdade de toda a coletividade, em razão do que, é imperativo que os ocupantes desses cargos estejam submetidos a critérios mais severos de controle (Brasil, 2020).

A Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (Correpol), órgão de direção superior da Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA), possui a atribuição de apurar não apenas os ilícitos administrativos praticados por seus servidores, como também proceder às investigações das infrações penais imputadas aos policiais civis do estado da Bahia praticadas em território baiano (Bahia, 2009, art. 9, 23).

Atualmente, existem cinco equipes no interior da Bahia que compõem as Comissões Permanentes de Processo Administrativo Disciplinar e Sindicância (CPPADS), as quais são incumbidas de apurar ilícitos administrativos, por meio de sindicâncias ou processo administrativo disciplinar. São elas:

Quadro 1
CPPADS – Local da sede e efetivo da comissão

Comissão	Sede	Efetivo
CPPAD Leste	Feira de Santana/BA	01 DPC, 01 EPC e 01 IPC
CPPAD Norte	Juazeiro/BA	01 DPC, 01 EPC e 01 IPC
CPPAD Sul	Ilhéus/BA	0 DPC, 01 EPC e 01 IPC
CPPAD Oeste	Barreiras/BA	01 DPC, 01 EPC e 01 IPC
CPPAD Sudoeste	Vitória da Conquista/BA	01 DPC, 01 EPC e 01 IPC

Fonte: elaboração própria.

Embora existam integrantes da Correpol no interior do estado, esses policiais corregedores somente apuram infrações disciplinares praticadas por policiais civis na área de sua atuação, conforme o Art. 75, V, da Lei Estadual nº 12.209/2011, que assim dispõe:

> Art. 75 - É impedido de atuar em processo administrativo o servidor ou autoridade que:
>
> [...]
>
> V - tenha conduzido expediente de apuração prévia, integrado comissão ou órgão deliberativo responsável pela análise dos atos que fundamentaram a instauração do processo administrativo (Bahia, 2011, art. 75, inc. V).

Defende-se ser mais proveitoso transferir aos integrantes da Correpol lotados no interior do estado a responsabilidade de proceder a apuração sumária de ilícitos (penais e administrativos)

A justificativa invocada pelos gestores é que determinadas condutas praticadas por policiais civis configuram infração administrativa e penal. Além disso, a apuração do fato no âmbito criminal impediria que os policiais responsáveis pela investigação atuassem em processo administrativo disciplinar eventualmente instaurado devido ao mesmo fato.

Com a devida *vênia*, a solução adotada para o obstáculo supracitado parece ser inadequada e inoportuna, pois transfere aos servidores da sede da Correpol (situada na cidade de Salvador-BA) o múnus de colher indícios de autoria e materialidade do fato supostamente ilícito, não apenas do ponto de vista criminal, com a instauração do competente inquérito policial, como também nas hipóteses em que inexistam elementos suficientes para lastrear a deflagração de sindicância ou processo administrativo disciplinar.

Percebe-se que transferir o encargo da apuração inicial de ilícitos aos servidores lotados na capital baiana prejudica a colheita de provas, como também eleva, sobremaneira, as despesas correntes do estado (aumento de gastos com combustível, desgastes de viaturas, diárias de servidores etc), contrariando os princípios constitucionais da eficiência e economicidade, previstos respectivamente nos Arts. 37 e 70 da CF/88 (Brasil, 1988, art. 37, 70).

Destarte, defende-se ser mais proveitoso transferir aos integrantes da Correpol lotados no interior do estado a responsabilidade de proceder a apuração sumária de ilícitos (penais e administrativos). Caso sejam produzidos elementos suficientes que demonstrem a materialidade do cometimento de infração penal e/ou disciplinar, que seja instaurado, por eles próprios, o procedimento pré-processual cabível à espécie, sem prejuízo da remessa de cópia do procedimento apuratório sumário para a sede da Correpol, a fim de que seja instaurado processo administrativo disciplinar por uma das CPPADS existentes na capital baiana.

Entrementes, é oportuno analisar a viabilidade, os óbices, as vantagens e as desvantagens da interiorização da Correpol, mediante a criação de polos regionais – como alternativa ao modelo atualmente adotado pelo órgão –, os quais teriam a nobre missão de investigar ilícitos penais

praticados em sua Região Integrada de Segurança Pública (RISP), cuja autoria é atribuída a policiais civis da Bahia.

É por meio das comunicações presenciais que as investigações mais avançam, pois permitem que os investigadores responsáveis pelo caso coletem informações adicionais

A INTERIORIZAÇÃO DA CORREGEDORIA DA POLÍCIA CIVIL: UMA MEDIDA DE (IN)EFICÁCIA NA PERSECUÇÃO PENAL?

É importante asseverar que o inquérito policial poderá ser instaurado por requisição do juiz, do membro do Ministério Público ou, de ofício, pela autoridade policial quando esta tomar conhecimento da ocorrência do fato delituoso.

A Corregedoria da Polícia Civil do Estado da Bahia (Correpol), com sede na capital baiana, pode receber *notitia criminis* por meio presencial ou eletrônico. Apesar da facilidade do segundo método, é importante destacar que diversas vítimas residentes no interior do estado deslocam-se para Salvador com o objetivo de registrar boletim de ocorrência na Correpol.

Entre as justificativas para essa escolha, pode-se destacar: 1) o corporativismo e a descrença nas unidades policiais locais; 2) o desconhecimento da existência das Comissões Permanentes de Processo Administrativo Disciplinar no interior do estado; 3) o desconhecimento dos canais eletrônicos para a comunicação do crime; e 4) a dificuldade de acesso à internet na zona rural, em local não atendido por provedores de internet ou em região desprovida de sinal de operadora de telefonia.

As dificuldades supracitadas são as principais causas de subnotificações de ilícitos no âmbito da Correpol, fato que impacta negativamente no prestígio da PCBA, causando uma falsa ideia de ausência de fiscalização pela corregedoria.

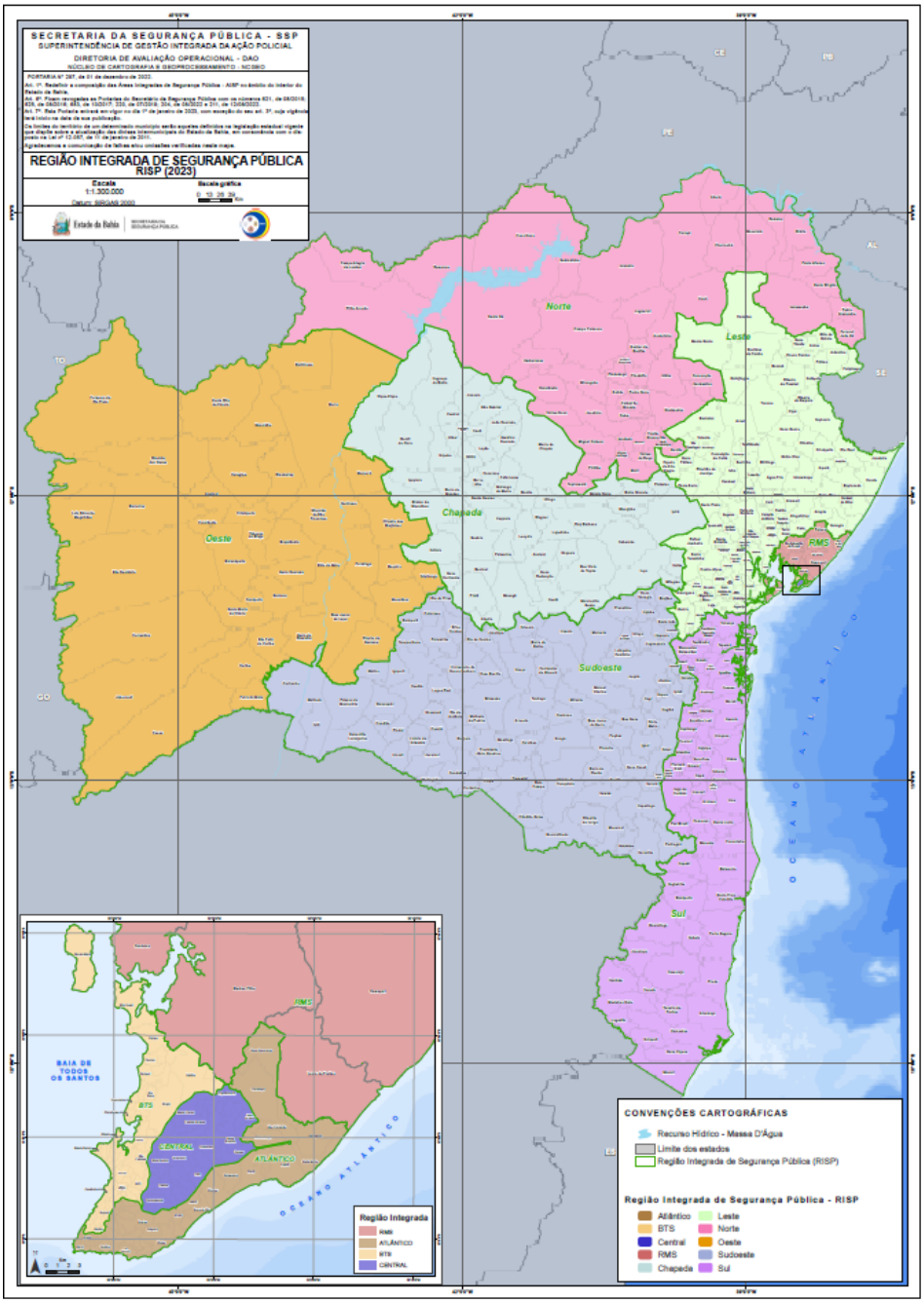
Nesse cenário, o órgão acaba tornando-se inacessível e insensível às necessidades sociais, na medida em que passa a exigir de uma parcela da população, em geral mais vulnerável, que percorra longas distâncias para noticiar uma infração penal cometida por um policial civil.

Nesse contexto, é crucial ressaltar que é por meio das comunicações presenciais que as investigações mais avançam, pois permitem que os investigadores responsáveis pelo caso coletem informações adicionais. Muitas vezes, esses dados são imprescindíveis para a elucidação do evento, o que não é possível, por exemplo, quando *notitia criminis* que aportam na Correpol são registradas por meio de denúncias anônimas.

Não se quer dizer com isso que a Corregedoria da Polícia Civil necessite criar postos em todas as delegacias territoriais ou nas sedes das Coordenadorias Regionais de Polícia do Interior (Coorpin). Entretanto,

assevera-se ser de suma importância o debate sobre a interiorização das corregedorias de Polícia Civil, mormente em estados com vasta extensão territorial, como é o caso da Bahia.

Mapa 1
Distribuição das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP)



Fonte: elaboração própria.

Para a realidade do estado da Bahia, o aconselhável seria a criação de polos regionais da Correpol em cada uma das seis Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) do interior do estado (Norte, Sul, Leste, Oeste,

É esperado que a interiorização da Corregedoria da Polícia Civil possa promover uma maior proximidade entre as comunidades locais e o órgão de controle interno da Polícia Civil

Sudoeste e Chapada), preferencialmente em edificação e bairro distinto de qualquer unidade operativa da Polícia Civil.

Sob esse prisma, são demonstradas as vantagens e facilidades, assim como as desvantagens e obstáculos da interiorização da Correpol, por meio da criação dos polos regionais supracitados.

ASPECTOS POSITIVOS DA INTERIORIZAÇÃO DA CORREGEDORIA DE POLÍCIA CIVIL

O primeiro ponto positivo da interiorização da Corregedoria da Polícia Civil a ser destacado é a presença permanente do órgão correicional da polícia judiciária na região como um fator inibidor da prática de eventuais ilícitos penais por parte de policiais civis. Com efeito, ao delimitar sua área de atuação e seu público-alvo a uma região conhecida, em vez de atuar de forma indiscriminada em todo o estado, como ocorre atualmente, a Correpol pode desenvolver uma ação mais efetiva e consistente na redução da criminalidade.

A presença visível da Corregedoria da Polícia Civil nos polos regionais cria uma sensação de vigilância e controle, dissuadindo potenciais desvios de conduta por parte de uma minoria de policiais civis que age à margem da lei, aumentando assim a percepção de risco e consequências negativas associadas a essa transgressão.

É possível destacar também que a criação de polos regionais da corregedoria pode resultar em uma maior agilidade nas investigações, que poderão ser realizadas de forma mais rápida e eficaz devido à proximidade dos agentes com os locais onde os incidentes ocorreram. Isso pode gerar reflexos significativos, como o aumento da qualidade das investigações, em razão da redução dos desgastes físicos e mentais causados por longas viagens. Além disso, pode impactar também na redução da criminalidade praticada por policiais.

É esperado que a interiorização da Corregedoria da Polícia Civil possa promover uma maior proximidade entre as comunidades locais e o órgão de controle interno da Polícia Civil, facilitando a comunicação e a resolução de problemas específicos de cada região. A interação frequente entre a polícia e a população local também pode fortalecer os laços de confiança e colaboração, incentivando a transmissão de informações aos policiais corregedores sobre atividades criminosas, o que contribui sobremaneira para a prevenção e a resolução de crimes.

Nesse sentido, a interiorização da Correpol facilitará o recrutamento de colaboradores e informantes para a obtenção de informações sobre

ilícitos penais eventualmente praticados por policiais civis e demais agentes.

Dos 26 estados da Federação e do Distrito Federal, quatro deles possuem ramificação das corregedorias da Polícia Civil no interior do estado

Deve-se observar que o interesse do colaborador/informante em contribuir com as investigações está conectado à questão da confiança. Conquistá-la requer do policial corregedor tempo e paciência para o estabelecimento desse *rapport* (relação mútua de afinidade), fazendo com que o colaborador/informante repasse informações fidedignas e de qualidade.

É notório que a ética, a transparência e o respeito mútuo são fundamentais para a criação de uma rede de colaboradores e informantes, bem como para sua manutenção, visando garantir sua eficácia a longo prazo.

Destaca-se ainda que a fixação de policiais corregedores em polos regionais propiciará um maior conhecimento sobre o território e os hábitos locais, o que pode ser vantajoso na identificação de problemas de segurança e questões sociais – por exemplo, prestação de serviço de segurança por policiais civis a grileiros/posseiros, envolvimento de policiais civis com o tráfico de drogas ou jogos de azar –, permitindo uma resposta mais ágil e direcionada na prevenção e repressão dos crimes.

Registra-se que, dos 26 estados da Federação e do Distrito Federal, quatro deles possuem ramificação das corregedorias da Polícia Civil no interior do estado, a saber: Pará, Paraná, Santa Catarina e São Paulo (Pará, 2024; Paraná, 2024; Santa Catarina, 2024; São Paulo, 2024).

ASPECTOS NEGATIVOS DA INTERIORIZAÇÃO DA CORREGEDORIA POLÍCIA CIVIL E ÓBICES A SEREM ENFRENTADOS

A principal desvantagem da interiorização da Corregedoria da Polícia Civil é o isolamento de um pequeno efetivo de policiais corregedores com eventual limitação de recursos materiais e ferramentas tecnológicas de investigação, o que poderia afetar a qualidade das investigações e a capacidade de lidar com casos complexos, se o efetivo e os recursos forem disponibilizados em número inferior ao necessário.

Isso porque até as diligências de campo mais simples exigem um efetivo mínimo para que seja garantida a segurança da equipe, a realização de entrevistas e a coleta de dados no terreno (observação, memorização e descrição), etc.

Dessa forma, o primeiro obstáculo a ser transposto na implementação da interiorização da Corregedoria da Polícia Civil é a falta de pessoal,

O efetivo atualmente existente na Correpol é insuficiente para o estabelecimento de polos regionais nas seis Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) do estado

problema enfrentado por toda a Polícia Civil do Estado da Bahia (PCBA). O efetivo atualmente existente na Correpol é insuficiente para o estabelecimento de polos regionais nas seis Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) do estado. Assim, faz-se necessário realizar novo concurso público com o escopo de preencher a totalidade dos cargos de lotação previstos na Lei Orgânica da Polícia Civil (Bahia, 2009), pois a transferência de servidores de outros departamentos implicaria apenas no deslocamento de problemas para outro órgão da PCBA.

Além disso, a implantação de polos regionais passa inevitavelmente pelo recrutamento e seleção de servidores (nomeados ou transferidos), o que ocorre, muitas vezes, por meio de convites formulados pelos corregedores àqueles que possuem perfil e habilidades compatíveis com o serviço correicional (gestão de pessoas, conhecimento dos trâmites legais referentes a sindicâncias e processos administrativos disciplinares, discrição, resolução de conflitos, boa comunicação verbal e escrita, habilidades interpessoais, técnica de redação oficial, conhecimento de direito disciplinar, conhecimento dos sistemas informatizados pertinentes, etc.). Não obstante, é prudente e conveniente que, na escolha de servidores, sejam priorizados aqueles dotados de mais experiência em detrimento dos recém-nomeados, pois a atividade correcional exige que os policiais corregedores possuam vivência profissional.

Outro entrave possível à interiorização do órgão é a qualificação técnica dos servidores que passarão a realizar atividades correcionais. Assim, torna-se imprescindível que, após a seleção e designação de servidores para a Correpol, seja realizado um curso básico aos novos policiais corregedores sobre conhecimentos elementares acerca das atribuições da corregedoria. É preciso fornecer treinamento específico para as atividades afetas às corregedorias da Polícia Civil, a fim de que ocorra um nivelamento básico entre os servidores que passarão a orientar, fiscalizar e conduzir procedimentos de natureza disciplinar e penal no âmbito da PCBA.

Ressalta-se ainda que a aproximação entre a Corregedoria da Polícia Civil e as unidades operativas poderá propiciar um ambiente desfavorável entre investigadores (lato sensu) e investigados – principalmente quando estes compartilham o mesmo espaço físico de trabalho com aqueles. Isso poderá prejudicar a imparcialidade dos integrantes locais da corregedoria em razão de amizades ou inimizades, ou mesmo devido ao fato de frequentarem o mesmo ambiente de trabalho, o que, por consequência lógica, pode comprometer a lisura das investigações.

Como alternativa para transpor esse obstáculo sugere-se que a criação de polos regionais (um em cada RISP) ocorra em locais diversos das sedes das coordenadorias regionais, devendo recair em cidade com

posição geográfica estratégica (no centro de cada RISP) e de fácil acesso (preferencialmente em grandes entroncamentos rodoviários).

É cediço que o estabelecimento dos polos regionais das corregedorias em prédio diverso das unidades operativas implica um incremento de despesas correntes (aluguel de imóvel, veículos, energia elétrica, telefonia, fornecimento de água e esgoto etc.) ou de capital (aquisição de prédio próprio, viaturas, ferramentas tecnológicas etc.), o que poderia ser mais um entrave para o governo estadual.

A criação dos polos regionais da Corregedoria da Polícia Civil tem como objetivo garantir a qualidade dos serviços prestados à população, incrementando um sistema de controle interno

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação dos polos regionais da Corregedoria da Polícia Civil da Bahia (Correpol) visa ao aprimoramento da gestão pública no estado da Bahia, uma vez que a presença de órgãos correicionais em localizações estratégicas facilita o monitoramento dos policiais civis em seu trabalho cotidiano.

A criação dos polos regionais da Corregedoria da Polícia Civil tem como objetivo garantir a qualidade dos serviços prestados à população, incrementando um sistema de controle interno, com vistas a robustecer as investigações criminais no interior do estado.

Conforme amplamente debatido, a criação desses polos regionais trará mais benefícios que prejuízos às investigações criminais, ficando ainda demonstrado que os obstáculos apontados podem ser facilmente transponíveis.

Se já existe Comissão Permanente de Processo Administrativo Disciplinar em cinco das seis RISP, torna-se ainda mais necessária a criação de polos regionais da Correpol voltados à apuração de infrações penais.

Deve-se destacar que o Direito Penal tutela os bens jurídicos mais relevantes para a sociedade, sendo vedado aos gestores públicos privilegiar a apuração de ilícitos administrativos em detrimento das investigações criminais. É indispensável que o Estado forneça mecanismos para garantir a eficácia em todas as etapas da persecução penal.

Diante das ponderações expostas, observa-se que a criação de polos regionais propiciará uma melhor qualidade do produto das investigações, sobretudo em relação aos benefícios da proximidade dos policiais corregedores com vítimas, informantes, colaboradores e testemunhas. Essa dinâmica resultará na velocidade do andamento do inquérito policial até a sua conclusão, o que atenderá, consequentemente, aos anseios da sociedade quanto às respostas esperadas, diminuindo a sensação de impunidade e aumentando a credibilidade da Polícia Civil do Estado da Bahia.

REFERÊNCIAS

ALVES, Larissa Martins Monteiro. A importância do Controle Interno da Polícia Civil de Goiás e sua atuação conjunta aos órgãos de controle externo. *Qualia*: a ciência em movimento, Aparecida de Goiânia, v. 5, n. 2, p. 109-132, jul./dez. 2019. Disponível em: https://unifan.edu.br/revistas/index.php/RevistaICSA/article/view/500. Acesso em: 2 maio 2024.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *ABNT NBR 6028*: informação e documentação: resumo, resenha e recensão: apresentação. 2. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2021.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *ABNT NBR 10520*: informação e documentação: citações em documentos: apresentações. 2. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2023.

BAHIA. Lei nº 11.370, de 04 de fevereiro de 2009. Institui a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 5 fev. 2009. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-11370-de-04-de-fevereiro-de-2009. Acesso em: 2 maio 2024.

BAHIA. Lei nº 12.209, de 20 de abril de 2011. Dispõe sobre o processo administrativo, no âmbito da Administração direta e das entidades da Administração indireta, regidas pelo regime de direito público do Estado da Bahia, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 21 abr. 2011. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-12209-de-20-de-abril-de-2011. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 mar. 2024.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. Corregedoria-Geral da União. *Orientações para implantação de unidades de corregedoria nos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal*. Brasília: CGU, 2011. Disponível em: https://repositorio.cgu.gov.br/bitstream/1/44502/5/Orientacoes_para_implantacao_de_unidades.pdf. Acesso em: 2 maio 2024.

BRASIL. Decreto nº 4.229, de 13 de maio de 2002. Dispõe sobre o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH, instituído pelo Decreto nº 1.904, de 13 de maio de 1996, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 14 maio 2002. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4229.htm. Acesso em: 28 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007. Institui o Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – Pronasci, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 25 out. 2007. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/norma/572682/publicacao/15740020. Acesso em: 22 mar. 2024.

BRASIL. *Plano Nacional de Segurança Pública*: o Brasil diz não à violência. 2. ed. Brasília, DF: Presidência da República, 2001. Disponível em: http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/o-brasil-diz-nao-a-violencia-2001.pdf. Acesso em: 3 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 560900: repercussão geral: mérito. Relator: Ministro Roberto Barroso. Tribunal Pleno. Julgado em: 06 fev. 2020. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, nº 204, 17 ago. 2020. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur429385/false Acesso em: 27 dez. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário 593727: repercussão geral reconhecida: validade da cobrança de contribuição sindical. Relator: Ministro Cezar Peluso, julgado em 14 maio 2015. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&classeNumeroIncidente=%22RE%20593727%22. Acesso em: 27 dez. 2024.

CANO, Ignacio; DUARTE, Thais Lemos. As corregedorias dos órgãos de segurança pública no Brasil. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 8, n. 2, p. 84-108, 2014. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/389. Acesso em: 2 maio 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). *Atlas da violência 2023*. Brasília: IPEA: FBSP, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12614/10/RI_Atlas_da_Violencia_2023.pdf. Acesso em: 21 mar. 2024.

FREIRE, Moema Dutra. Paradigmas de segurança no Brasil: da ditadura aos nossos dias. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 100-114, ago./set. 2009. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/54/52. Acesso em: 28 mar. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Cidades e Estados*: Bahia. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/cidades-e--estados/ba.html. Acesso em: 2 maio 2024.

MELLO, Helena de Menezes Vaz de. *Desvios policiais*: um estudo dos indiciamentos de policiais civis de Minas Gerais pela Corregedoria-Geral entre os anos de 2010 e 2015. 2016. 55 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública) - Departamento de Sociologia, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2016. Disponível em: http://hdl.handle.net/1843/55077. Acesso em: 2 maio 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (Brasil). *Transformando nosso mundo*: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável. [S. l.]: ONU, 2016. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/Brasil_Amigo_Pesso_Idosa/Agenda2030.pdf . Acesso em: 27 dez. 2024.

PARÁ. Polícia Civil. *Institucional*: Coordenadoria do Interior. Disponível em: https://www.pc.pa.gov.br/institucional/coordenadoria-do-interior. Acesso em: 2 maio 2024.

PARANÁ. Polícia Civil. *Corregedoria Geral da PCPR*. Disponível em: https://www.policiacivil.pr.gov.br/Corregedoria-Geral. Acesso em: 2 maio 2024.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Desenvolvimento humano*: relatório de 2021/2022: tempos incertos, vidas instáveis: a construir o nosso futuro num mundo em transformação. Nova York: PNUD, 2022. Disponível em: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-05/hdr2021-22ptpdf.pdf. Acesso em: 4 abr. 2024.

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO. *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014*: seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Nueva York: PNUD, 2013. Disponível em: https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/informe-regional-de-desarrollo-humano-2013-2014. Acesso em: 18 mar. 2024.

SANTA CATARINA. Polícia Civil. *Organograma*: Polícia Civil de Santa Catarina. Florianópolis: PCSC, mar. 2024. Disponível em: https://pc.sc.gov.br/wp-content/uploads/2024/03/Organograma-PCSC.pdf. Acesso em: 2 maio 2024.

SÃO PAULO. Secretaria da Segurança Pública. Polícia Civil. *Corregedoria Geral da Polícia Civil*: Corregedoria Laudelino de Abreu – Delegado de Polícia Emérito. Disponível em: https://www.policiacivil.sp.gov.br/portal/ShowProperty?nodeId=/dipolContent/UCM_061741//idcPrimaryFile&. Acesso em: 2 maio 2024.

VEIGA, Célia Cristina Pereira da Silva. A concepção de segurança cidadã e seus reflexos na formação de soldados da PMERJ. *Revista SUSP*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 253-275, jul./dez. 2022. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/8576/1/Rev.%20Susp_N2_P252_275.pdf. Acesso em: 27 mar. 2024.

Resumo

O InfoVis é uma plataforma de visualização de dados da Bahia, criada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), projetada para oferecer estatísticas e indicadores de diversas áreas, inclusive a da segurança pública. O InfoVis de Segurança Pública foi desenvolvido por meio de uma parceria entre a SEI e a Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP), envolvendo a Avaliação Operacional da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP) e a Coordenação de Documentação e Estatística Policial (CDEP), da Polícia Civil do Estado da Bahia. Esse painel fornece estatísticas detalhadas sobre crimes no estado, como homicídios, latrocínios e feminicídios, além de crimes contra o patrimônio, incluindo informações referentes ao número e ao perfil das vítimas, à distribuição temporal dos crimes e ao mapeamento geográfico das ocorrências. Com isso, o presente trabalho tem como objetivo principal apresentar o InfoVis de Segurança Pública, por meio da metodologia tecnológica, destacando suas excepcionalidades e funcionalidades, mostrando como essa ferramenta pode ser importante para auxiliar a implementação de projetos e políticas públicas baseadas em evidências, bem como possibilitar o monitoramento e a avaliação de seus resultados pelos gestores e a sociedade em geral. O painel InfoVis de Segurança Pública consolidou-se como ferramenta estratégica, capaz de fornecer dados robustos e detalhados que auxiliam tanto na formulação quanto na avaliação de políticas públicas. Além de oferecer informações específicas para cidadãos, pesquisadores e autoridades, esse recurso mostra-se fundamental para a tomada de decisões governamentais baseadas em dados, promovendo uma governança digital eficiente.
Palavras-chave: informação visual; segurança pública; Bahia; estatística; SEI.

Abstract

InfoVis is a data visualization platform for Bahia, created by the Bahia Superintendence of Economic and Social Studies (SEI), designed to offer statistics and indicators for various areas, including public security. The Public Security InfoVis was developed through a partnership between SEI and the Bahia Public Security Secretariat (SSP), involving the Operational Evaluation of the Integrated Police Action Management Superintendence (SIAP) and the Police Documentation and Statistics Coordination (CDEP) of the Bahia State Civil Police. This panel provides detailed statistics on crimes in the state, such as homicides, robberies and femicides, as well as crimes against property, including information on the number and profile of victims, the temporal distribution of crimes and the geographical mapping of occurrences. With this in mind, the main objective of this paper is to present the InfoVis Public Safety dashboard, using technological methodology, highlighting its exceptional features and functionalities, showing how this tool can be important in helping to implement projects and public policies based on evidence, as well as making it possible for managers and society in general to monitor and evaluate their results. The InfoVis Public Security dashboard has established itself as a strategic tool, capable of providing robust and detailed data that helps both in the formulation and evaluation of public policies. In addition to offering specific information to citizens, researchers and authorities, this resource is proving to be fundamental for making data-based government decisions, promoting efficient digital governance.
Keywords*: visual information; public security; Bahia; statistics; SEI.*

InfoVis: um portal de visualização de dados para a análise da segurança pública na Bahia

ITALO ESTRELA DE SOUZA SÁ

Graduado em Estatística e mestrando em Matemática com concentração em Estatística pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Técnico da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).
https://orcid.org/0009-0000-6269-0279.
italosa@sei.ba.gov.br

LARISSA REIS SOUSA SANTOS

Graduada em Estatística e mestranda em Matemática com concentração em Estatística pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Técnica da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).
https://orcid.org/0009-0007-4676-6158.
larissasantos@sei.ba.gov.br

SILVÂNIA FERREIRA CONCEIÇÃO

Mestra em Estatística pela Universidade de Brasília (UnB), graduada em Estatística pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Especialista em Produção de Informações Econômicas Sociais e Geoambientais na Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI).
https://orcid.org/0000-0002-2204-8465.
silvaniaconceicao@sei.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a9

As políticas públicas podem ser definidas como um compilado abrangente de ações e diretrizes desenvolvidas e implementadas por diferentes níveis de governo (municipal, estadual ou nacional) que têm como objetivo principal assegurar e promover direitos específicos a diversos segmentos da sociedade, atendendo às necessidades da população (Iene; Batista, 2021).

É crucial buscar soluções e estratégias inovadoras para a resolução de problemas a partir de diferentes fontes de informação, como, por exemplo, experiências prévias, opinião de especialistas, recursos disponíveis e evidências científicas. Fundamentar a atuação institucional e os processos de inovação em bases científicas permite que o problema seja explorado de maneira aprofundada. Dessa forma, é possível compreender sua complexidade, considerando os muitos fatores associados e as peculiaridades das diferentes realidades brasileiras, fornecendo informações confiáveis, precisas e menos viesadas (Cozby, 2003; Schutt, 2012).

A adoção de ferramentas tecnológicas na formulação e implementação de políticas públicas tem-se tornado uma prática cada vez mais prevalente e indispensável

O centro de pesquisa global *Abdul Latif Jameel Poverty Action Lab* (J-PAL), que produz estudos para a redução da pobreza, é um relevante exemplo de pesquisa que busca garantir que as informações de políticas públicas sejam baseadas em evidências científicas. O escritório regional do J-PAL para América Latina e Caribe (J-PAL LAC), nas duas últimas décadas, firmou parcerias com mais de 15 governos nos âmbitos nacional, estadual e municipal, com o intuito de disseminar a cultura da avaliação para desenvolver, testar e expandir programas, aprimorar sistemas de dados e revisar evidências científicas para traçar novas estratégias de política pública (Carter *et al.*, 2018).

A adoção de ferramentas tecnológicas na formulação e implementação de políticas públicas tem-se tornado uma prática cada vez mais prevalente e indispensável. Essas tecnologias não apenas facilitam a coleta e a análise de dados em tempo real, mas também permitem uma maior transparência e eficiência na administração pública. Conforme relatado em Souza *et al.* (2024), o Instituto de Segurança Pública (ISP) do Rio de Janeiro desenvolveu um painel interativo chamado ISPConecta, com o objetivo de aumentar a capacidade de o instituto divulgar dados sobre a segurança pública do estado do Rio de Janeiro com maior eficiência e menor custo operacional. Esse painel apresenta estatísticas mensais sobre diversos temas, incluindo violência contra a mulher, apreensão de armas, munições, simulacros e artefatos explosivos, estatísticas de trânsito e até mesmo crimes ambientais ocorridos no estado. Além de oferecer um retrato detalhado da situação da segurança estadual, o painel destaca a importância da colaboração para a estruturação de políticas públicas eficazes.

No âmbito do governo federal, destaca-se o desenvolvimento da Plataforma de Análise e Monitoramento Geoespacial da Informação Ambiental (PAMGIA). Conforme descrito em Pantoja *et al.* (2023), a PAMGIA foi projetada com o objetivo de monitorar dados geográficos em larga escala, simplificando o fluxo de informações geoespaciais analisadas e gerenciadas pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama). A plataforma visa não só fornecer um suporte na elaboração de políticas públicas mais eficazes voltadas para o meio ambiente, mas também promover uma gestão ambiental responsável e sustentável.

Dessa forma, a velocidade na geração e análise de dados e informações passa a ser um fator crucial na tomada de decisões e na avaliação de ações públicas. A disponibilização de dados públicos, seja por meio de painéis interativos ou portais de dados abertos, promove uma maior eficiência nos serviços públicos, além da transparência da gestão pública. Isso é particularmente relevante no contexto de aumento na geração de

dados e informações, visando atender às demandas estabelecidas pela Lei de Acesso à Informação (LAI) – Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, que assegura a "divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações" (Brasil, 2011, art. 3).

Estudar e entender a segurança pública na Bahia é fundamental diante da complexidade e gravidade dos desafios enfrentados pelo estado

Estudar e entender a segurança pública na Bahia é fundamental diante da complexidade e gravidade dos desafios enfrentados pelo estado. Nessa perspectiva, a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), em parceria com a Secretaria da Segurança Pública (SSP), realiza anualmente a atualização do infográfico *Feminicídios da Bahia*, que caracteriza o perfil das vítimas de feminicídio no estado. Entre 2017 e 2023, foram registrados 672 feminicídios, com um crescimento médio anual de 7,6%. Nesse período, 46,6% dos crimes foram perpetrados com o uso de armas brancas. Aproximadamente 80% dos casos ocorreram no domicílio da vítima, e 92,6% dos crimes foram cometidos por parceiros íntimos, incluindo companheiros, ex-companheiros e namorados (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2024b).

Avançando nas tecnologias de monitoramento, a plataforma InfoVis foi criada para possibilitar a visualização de dados de diversos setores da Bahia de maneira eficiente e rápida. A disponibilização de dados em painéis interativos, ou *dashboards*, proporciona agilidade e flexibilidade nas análises, acelerando o processo decisório. Além disso, o baixo custo das ferramentas de código aberto e *software* livre, juntamente com a habilidade dos servidores públicos em utilizá-las, é um fator adicional que contribui para a redução e otimização dos gastos públicos.

Esses dados sublinham a gravidade da crise de segurança pública enfrentada pelo estado, dando indícios de como o tratamento da temática é urgente, evidenciando a necessidade de medidas imediatas e eficazes para combater a violência.

O objetivo deste artigo é apresentar o painel InfoVis de Segurança Pública (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2024b), enfatizando as suas funcionalidades e utilidades, mostrando como essa ferramenta tecnológica é fundamental para colaborar com implementação de projetos e políticas públicas baseadas em evidências. A estrutura do presente trabalho está dividida em outras quatro partes. São elas: a) Metodologia, que detalha o InfoVis, incluindo seu fluxo de trabalho e os painéis disponíveis, com ênfase na segurança pública. Nessa parte são descritas as funcionalidades específicas desse painel, como ele está organizado e a importância das informações fornecidas; b) Resultados e discussão, que apresenta alguns resultados disponíveis no painel e discute como ele ainda pode e deve ser útil; c) Conclusão, que resume os principais achados e consequências do trabalho; e d) Referência, que lista as fontes utilizadas para a elaboração deste estudo.

METODOLOGIA

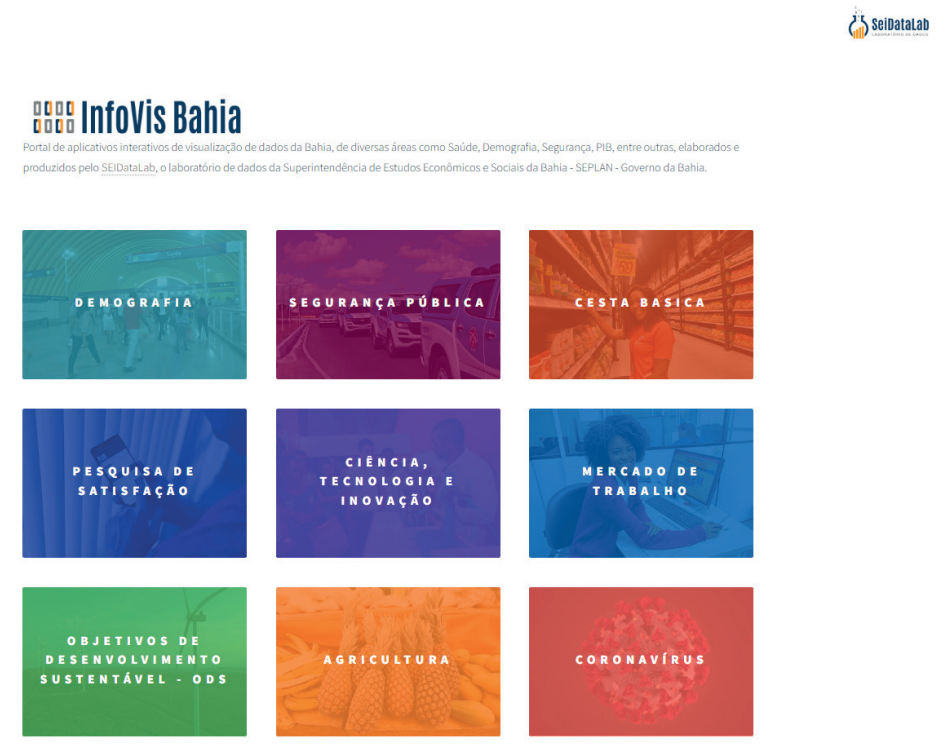
A metodologia utilizada nesta pesquisa é de natureza tecnológica, caracterizada pela produção de textos com ênfase profissional, visando oferecer contribuições significativas para a prática profissional. Sua principal característica é o enfoque na resolução de problemas ou em oportunidades de melhorias no contexto profissional (Martens; Pedron; Oliveira, 2024). Biancolino *et al.* (2012). A abordagem, embora de caráter prático, não prescinde do rigor científico. Os avanços tecnológicos têm permitido criar ferramentas para auxiliar na produção de painéis iterativos, como os do portal InfoVis. A base para esses painéis é a ferramenta R, um dos *softwares* mais utilizados na computação, com auxílio da plataforma *Shiny.* Os painéis do portal InfoVis também são uma forma de dar publicidade ao levantamento das informações referentes a diversas áreas, como saúde, demografia, segurança, entre outras.

INFOVIS

O InfoVis é um portal inovador de aplicativos de visualização de dados da Bahia, criado pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (2024a), sendo parte do Laboratório de Dados da SEI (SEIDataLab). Lançado em abril de 2020, o portal começou disponibilizando dados relacionados à pandemia da covid-19, tornando-se uma ferramenta essencial para o acompanhamento da evolução da crise sanitária mundial. O InfoVis foi projetado para oferecer estatísticas e indicadores abrangentes em diversas áreas, permitindo aos usuários explorar dados de maneira interativa e facilitando a análise e a interpretação de informações complexas. Ao integrar e apresentar dados de forma dinâmica, o portal torna-se um importante aliado na busca por informações, permitindo que os cidadãos compreendam melhor o cenário sobre a temática de interesse.

Atualmente, o InfoVis expandiu seu escopo e conta com nove painéis distintos, cada um sobre uma temática: demografia, segurança pública, cesta básica, ciência, tecnologia e informação, mercado de trabalho, Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), agricultura, coronavírus e Produto Interno Bruto (PIB). Cada painel é desenvolvido para fornecer informações de maneira simplificada, possibilitando ao usuário analisar o fenômeno de interesse por meio de navegação intuitiva. É também uma ferramenta utilizada como suporte no processo de tomada de decisões referentes a políticas públicas. A Figura 1 mostra a página inicial da plataforma InfoVis, que pode ser acessada por meio do endereço https://infovis.sei.ba.gov.br/.

Figura 1
Painel inicial InfoVis Bahia



Fonte: SEI (2024a).

FLUXO DE TRABALHO

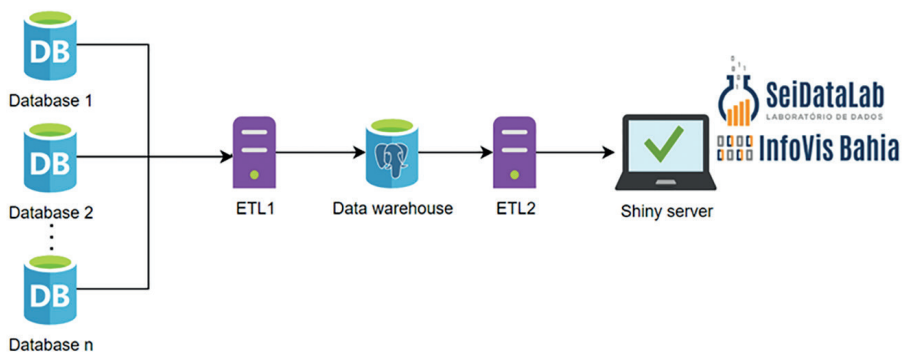
Os painéis disponíveis no InfoVis são desenvolvidos utilizando, principalmente, a linguagem de programação estatística R, que é especialmente projetada para a manipulação, análise e visualização de dados. O R é um *software* estatístico que possui grande versatilidade, além de possuir uma vasta coleção de pacotes implementados, o que facilita a aplicação de métodos complexos, a produção de *dashboards* e a geração de relatórios dinâmicos. Ser um *software* livre e de código aberto é um grande diferencial desse instrumento. Por esse motivo, a maior parte das tarefas para a manutenção e atualização dos painéis são realizadas nesse *software*.

O fluxo de trabalho começa após a identificação e definição da estrutura do banco de dados. As informações, primárias ou secundárias, provenientes de diversas fontes, são coletadas e processadas utilizando a própria linguagem R por meio do processo ETL1 (Extract, Transform, Load). Durante essa etapa, os elementos extraídos de fontes variadas, como bancos de dados operacionais e arquivos, são transformados para atender aos requisitos específicos de integridade e formato, e finalmente carregados no Data Warehouse da SEI. O *Data Warehouse* é configurado utilizando o *PostgreSQL*, um sistema gerenciador de banco de dados

de código aberto conhecido por seu amplo suporte a linguagens procedurais como R e *Python* (Almeida, 2004). Esse recurso permite uma integração direta e eficiente entre as informações armazenadas e as ferramentas disponíveis de análise avançada.

Após o armazenamento inicial dos dados, é realizado um segundo ciclo de ETL (ETL2) sempre que necessário. Esse segundo ciclo é projetado para selecionar e consolidar apenas as informações essenciais e relevantes para a elaboração do painel de visualização de dados, que é desenvolvido e configurado utilizando o servidor de código aberto *Shiny Server*, do InfoVis Bahia (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2024a). O *Shiny Server* oferece uma plataforma robusta para hospedar aplicativos web interativos criados com linguagem R, permitindo aos usuários finais explorar e interagir de forma dinâmica com os dados armazenados no *Data Warehouse* da SEI. A Figura 2 representa o fluxo de trabalho do InfoVis Bahia.

Figura 2
Diagrama com fluxo de trabalho do InfoVis Bahia



Fonte: elaboração própria.

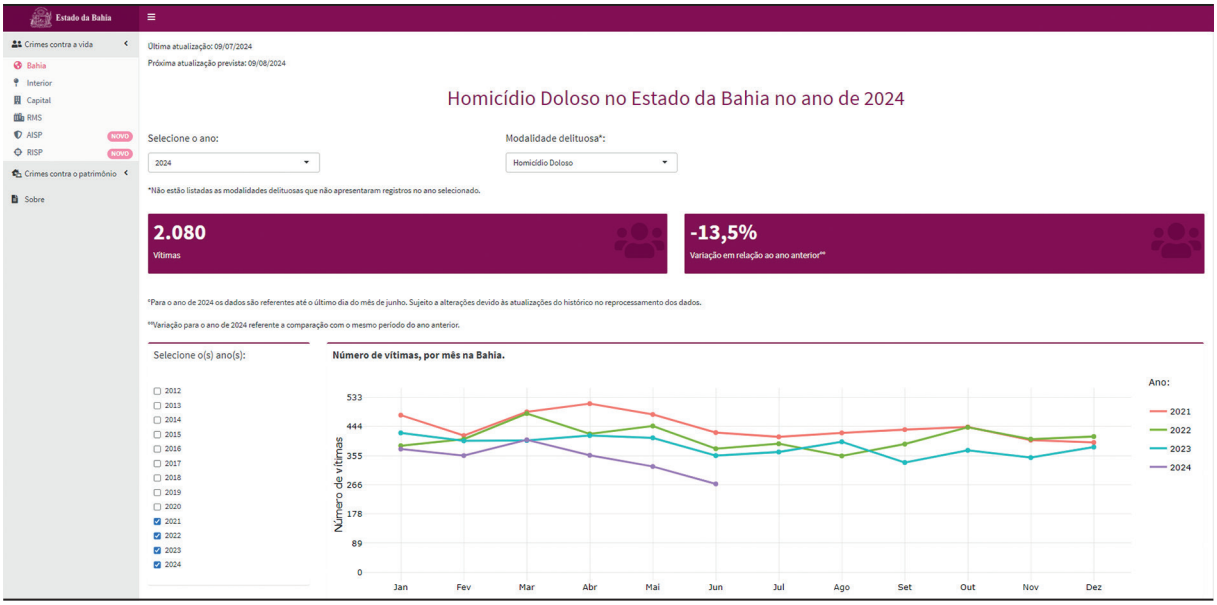
RESULTADOS E DISCUSSÃO

Uma vez que o InfoVis consolidou-se como uma ferramenta essencial, surgiu a ideia de criar um painel específico para fornecer estatísticas e monitoramento na área da segurança pública no estado. Com isso, em junho de 2023, foi lançado o InfoVis de Segurança Pública (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2024b), sendo este, até o momento, o penúltimo painel a ser disponibilizado na plataforma. Ele surge de uma parceria da SEI com a Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP), por meio da Diretoria de Avaliação Operacional da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP) e da Coordenação de Documentação e Estatística da Polícia Civil do Estado da Bahia (CDEP).

INFOVIS DE SEGURANÇA PÚBLICA

O painel InfoVis de Segurança Pública apresenta informações e estatísticas sobre as principais modalidades delituosas no território baiano. São disponibilizados dados como: número de vítimas e seus perfis; informações sobre faixa etária e sexo, além dos tipos de crime contra a vida (feminicídio, homicídio doloso, latrocínio e lesão corporal seguida de morte). O painel informa ainda o número de crimes contra o patrimônio (roubo em ônibus, furto e roubo de veículos), além de dados sobre a dinâmica temporal para cada modalidade, como distribuição dos casos por dia da semana e hora do dia, e ainda. Há também um mapeamento referente às ocorrências das modalidades, de acordo com as diferentes áreas geográficas. O painel está hospedado no seguinte endereço: https://infovis.sei.ba.gov.br/segurancapublica/.

Figura 3
Página inicial do InfoVis de Segurança Pública



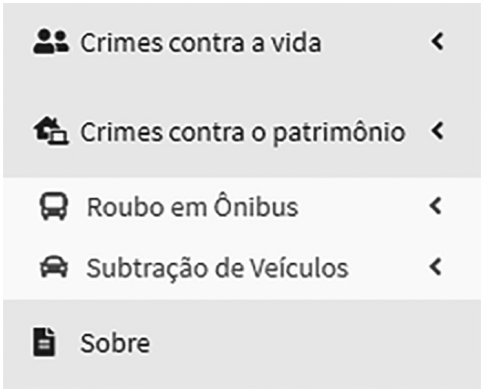
Fonte: SEI (2024b).

O painel de segurança pública está dividido em três principais módulos, que podem ser visualizados no canto esquerdo superior da tela, conforme representado na Figura 3. O primeiro módulo, *Crimes contra a vida*, incluem os tópicos *Homicídio doloso*, *Feminicídio*, *Roubo seguido de morte* e *Lesão corporal dolosa seguida de morte.*

O segundo módulo trata de *Crimes contra o patrimônio* e está dividido em dois submódulos: o primeiro refere-se a *Roubo em ônibus*, incluindo os roubos em transportes coletivos urbanos ou interurbanos, registrados nas unidades operacionais da Polícia Civil do Estado da Bahia. O segundo trata da *Subtração de Veículos*, que engloba roubo e furto de veículos, apresentando o número de ocorrências relacionadas a veículos automotores. Esses

dados são coletados dos boletins de ocorrência registrados em unidades operacionais da Polícia Civil do Estado da Bahia. O terceiro e último módulo, intitulado *Sobre*, fornece informações gerais sobre o painel (Figura 4).

Figura 4
Distribuição dos módulos



Fonte: SEI (2024b).

Os dois primeiros módulos mencionados anteriormente são divididos em seis tópicos que abordam, especificamente, diferentes áreas geográficas e categorias dentro do estado da Bahia (Figura 5). Isso permite uma análise detalhada e segmentada das estatísticas de segurança pública em cada região específica, incluindo: o estado como um todo; o interior da Bahia; a capital, Salvador; a região metropolitana; as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP). Essa segmentação facilita uma compreensão mais precisa e localizada dos dados em diferentes partes da Bahia.

Figura 5
Distribuição dos tópicos de cada módulo



Fonte: SEI (2024b).

Os dois primeiros módulos do painel, para todos os tópicos, fornecem uma visão abrangente e detalhada sobre a distribuição temporal das vítimas, de acordo com o ano e a modalidade delituosa selecionada.

Conforme observado na Figura 6, o calendário destaca os dias do mês com cores ou intensidades de cor diferentes, representando a quantidade de vítimas para cada dia. Isso facilita a identificação rápida dos padrões sazonais ou dias específicos que apresentam número elevado de pessoas afetadas. O gráfico que mostra a porcentagem de vítimas por dia da semana permite observar quais dias são mais propensos a incidentes, como sábados e domingos, por exemplo. Isso ajuda na análise de tendências semanais e na implementação de medidas preventivas específicas para os dias com maior incidência.

Ainda na Figura 6, outro gráfico de colunas detalha a porcentagem de vítimas a cada hora da semana. Essa segmentação horária possibilita uma visão detalhada de quais períodos do dia apresentam maior incidência de vítimas. Essa análise é crucial para a alocação adequada de recursos e o planejamento de estratégias de intervenção nos horários de pico.

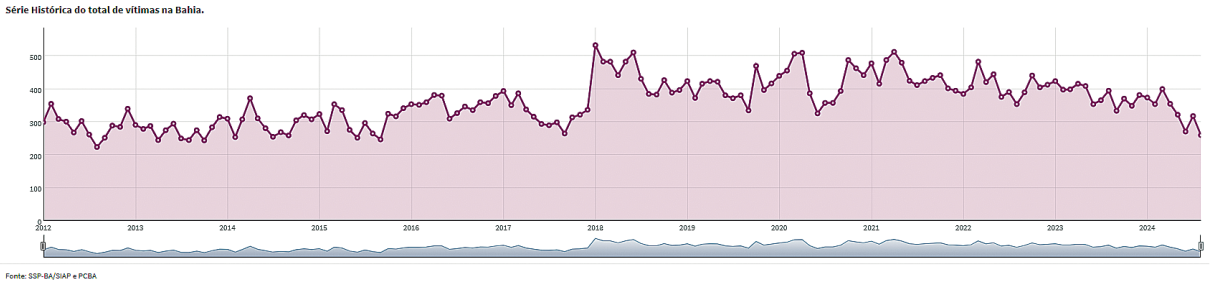
Figura 6
Gráficos retratando a distribuição temporal das vítimas



Fonte: SEI (2024b).

Ainda na linhagem da distribuição temporal das vítimas, os dois módulos, em todos os seis tópicos, apresentam um gráfico de linhas que retrata a série temporal de vítimas mensais ao longo de todos os anos da série, permitindo identificar tendências de longo prazo e possíveis mudanças sazonais, conforme representado na Figura 7.

Figura 7
Série histórica do total de vítimas



Fonte: SEI (2024b).

O monitoramento do perfil das vítimas é essencial para a formulação de estratégias de prevenção e intervenção mais eficazes, otimização da alocação de recursos e elaboração de políticas públicas que protejam adequadamente os grupos mais vulneráveis. Esse monitoramento, disponível exclusivamente no módulo *Crimes contra a vida* (e em todos os seus submódulos), permite a análise detalhada das vítimas de acordo com a modalidade delituosa selecionada.

Conforme representado na Figura 8, essa seção inclui um gráfico de setores que representa a distribuição percentual das vítimas por sexo,

Figura 8
Gráficos que traçam o perfil das vítimas



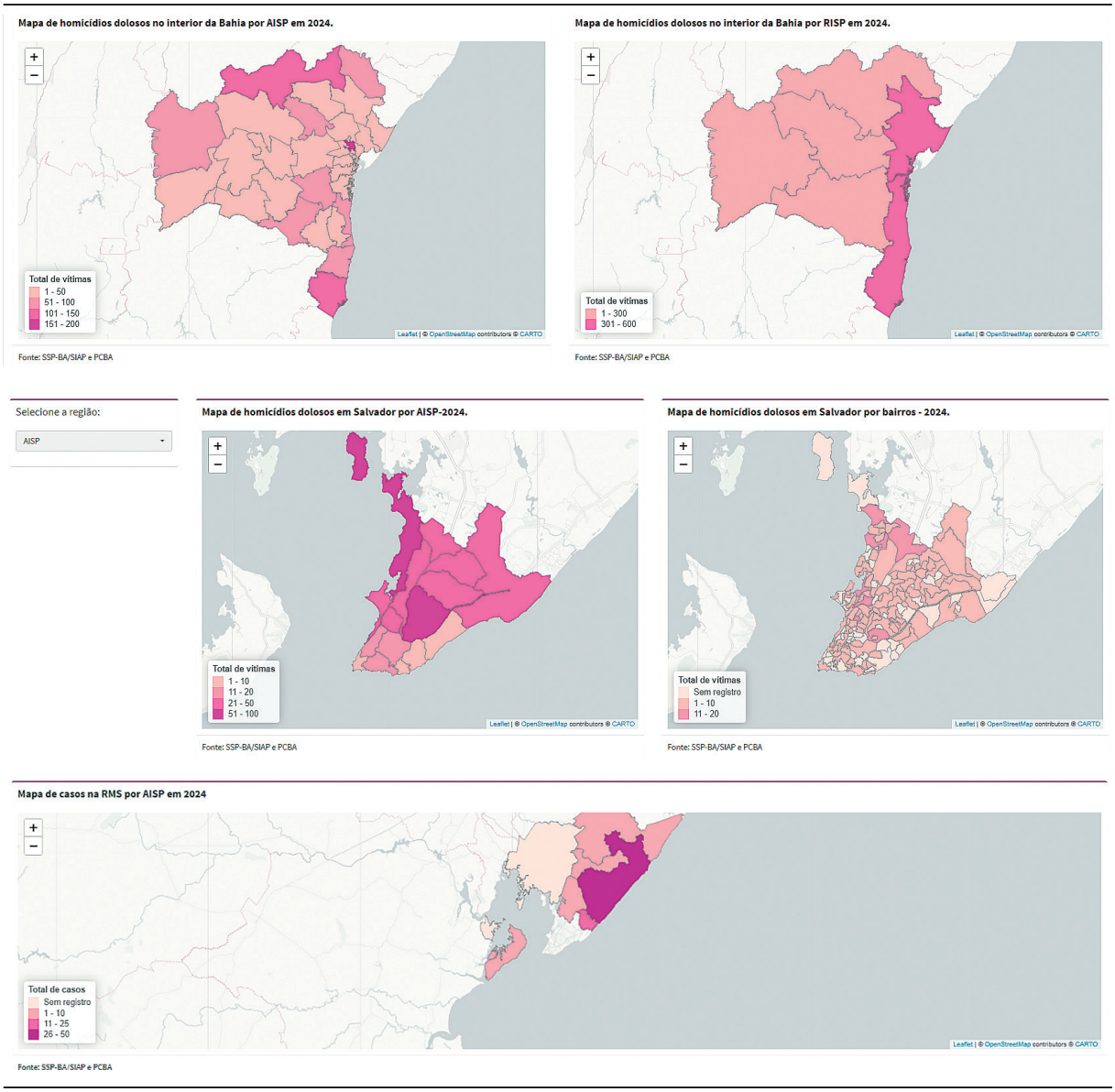
Fonte: SEI (2024b).

evidenciando a propensão de cada gênero em relação à modalidade de crime selecionada. Contém ainda um gráfico de colunas que detalha a porcentagem de vítimas por faixa etária, permitindo a identificação dos grupos etários que requerem maior atenção em relação a determinada modalidade. Além disso, a seção oferece dois gráficos de análise bivariada: um relaciona as variáveis de faixa etária e sexo, facilitando a compreensão das dinâmicas interativas entre as faixas etárias, mas separando por sexo. O outro gráfico analisa a distribuição de vítimas por faixa etária e tipo de delito, permitindo a avaliação detalhada de como diferentes modalidades de crime afetam as diversas faixas etárias.

Outro tipo de análise proporcionada pelo InfoVis é a análise espacial, em que, por meio de cartogramas, obtém-se uma visão detalhada da área geográfica escolhida, de acordo com a modalidade delituosa e o ano selecionados. Essa análise está disponível em dois módulos distintos (*Crimes contra a vida* e *Crimes contra patrimônio*), mas abrangendo três tópicos específicos. No tópico *Interior*, são apresentados dois cartogramas que abrangem exclusivamente a região do interior do estado: um que distribui os dados por Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e outro que o faz por Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) (Figura 9).

No tópico *Salvador*, a abordagem é semelhante, mas o foco é exclusivo na capital baiana, em que são apresentados dois cartogramas: um que divide os dados por Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP) (o usuário tem a opção de escolher qual categoria quer visualizar), e outro que detalha a distribuição por bairros soteropolitanos. Por fim, o outro tópico disponível para análise especial é o da RMS, focado na Região Metropolitana de Salvador, mas distribuído apenas por AISP. Nesses cartogramas, a intensidade da cor indica a situação de determinada região para a modalidade selecionada, sendo possível identificar áreas que possuem maiores riscos, permitindo que estratégias sejam aplicadas conforme a situação de cada lugar.

Figura 9
Gráficos que monitoram o comportamento espacial



Fonte: SEI (2024b).

DISCUSSÃO

Desde o lançamento da plataforma InfoVis, a receptividade dos usuários tem sido muito positiva, demonstrando o impacto e a relevância da iniciativa. O painel sobre a covid-19, por exemplo, foi frequentemente citado pelo portal Bahia Contra o Fake (Bahia, 2024), um canal da Secretaria de Comunicação Social (Secom) destinado a combater desinformação e notícias falsas. Esse reconhecimento ressalta a confiabilidade e a importância dos dados fornecidos pela plataforma.

A InfoVis também ganhou destaque na mídia local, sendo mencionada por diversos jornais e noticiários, como o G1 (G1Bahia, 2020) e o Correio (Aloísio, 2021). Essas citações reiteram a credibilidade e a utilidade da plataforma para a sociedade.

Os dados disponibilizados nos painéis da InfoVis têm servido como base para vários trabalhos acadêmicos, demonstrando sua relevância para a pesquisa científica. Estudos como os de Oliveira *et al.* (2021) e Paixão *et al.* (2021) utilizaram as bases de dados da plataforma sobre covid-19 para realizar análises detalhadas em seus respectivos trabalhos. Além disso, outros pesquisadores, como Vasconcelos, Barbosa e Gil (2022), também recorreram aos dados da plataforma para desenvolver suas pesquisas.

Além do reconhecimento da mídia e no campo da pesquisa acadêmica, a InfoVis tem sido fundamental para o aprimoramento de informações relacionadas à segurança pública na Bahia. Em matéria publicada pelo Bahia Notícias (SEI [...], 2023), foi destacado o trabalho conjunto entre a Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) e a Secretaria da Segurança Pública (SPP) para melhorar a qualidade das informações disponíveis sobre segurança pública no estado. O portal InfoVis foi mencionado como um dos produtos resultantes dessa parceria, evidenciando seu papel crucial na formulação de estratégias e políticas públicas eficazes.

Em resumo, a plataforma tem-se mostrado um recurso valioso e confiável, recebendo reconhecimento de várias frentes e contribuindo significativamente para a disseminação de informações precisas e úteis em diferentes áreas.

CONCLUSÃO

O portal InfoVis é uma ferramenta robusta que facilita o acesso dos cidadãos a dados de diversos setores de interesse. Ele permite a visualização eficiente e intuitiva de conjuntos de dados complexos, transformando informações densas em representações visuais evidentes e acessíveis. Essa capacidade de simplificação e clareza aprimora os dados, tornando-os mais compreensíveis para o público geral e promovendo uma análise detalhada e transparente.

O InfoVis de Segurança Pública é um dos painéis mais recentes da plataforma, e já se destaca como um recurso valioso para diversos públicos. Para os cidadãos baianos, oferece uma compreensão aprofundada do contexto da segurança pública no estado. Para os pesquisadores, serve como importante fonte de dados detalhados, permitindo a realização de estudos e análises sobre a segurança pública. Além disso, é crucial

para gestores governamentais, auxiliando na formulação e promoção de projetos e políticas públicas eficazes, bem como na elaboração de estratégias direcionadas à prevenção e ao combate à violência na Bahia.

A plataforma é o primeiro produto do Laboratório de Dados da SEI, o *SEIDataLab*, que se concentra no desenvolvimento de soluções baseadas em dados para apoiar decisões relacionadas a políticas públicas. Ela desempenha um papel crucial na modernização do Governo do Estado da Bahia, inserindo-o na era dos governos digitais, proporcionando ferramentas avançadas de análise e visualização de dados que facilitam a formulação de políticas fundamentadas e eficazes. Por fim, é importante destacar que a base de dados utilizada na InfoVis é proveniente de fonte secundária e pode apresentar mudanças futuras, implicando na alteração do formato do painel e das informações disponíveis.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Eduardo Cunha de. *Estudo de viabilidade de uma plataforma de baixo custo para Data Warehouse*. 2004. 90 f. Dissertação (Mestrado em Informática) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2004. Disponível em: https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/662/Eduardo_Cunha_de_Almeida.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em: 20 jul. 2024.

ALOÍSIO, Daniel. Quase metade dos baianos quebra isolamento no fim de semana de lockdown parcial. *Jornal Correio*, Salvador, 2 mar. 2021. Disponível em: https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/quase-metade-dos-baianos-quebra-isolamento-no-fim-de-semana-de-lockdown-parcial/. Acesso em: 22 jul. 2024.

BIANCOLINO, César Augusto *et al*. Protocolo para elaboração de relatos de produção t*écnica. Revista de Gestão e Projetos*, São Paulo, v. 3, n. 2, p. 294–307, maio/ago. 2012. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/gep/article/view/9467. Acesso em: 5 ago. 2024.

BAHIA. Secretaria de Comunicação Social. *Bahia contra o fake*. Disponível em: https://www.bahiacontraofake.ba.gov.br. Acesso em: 5 ago. 2024.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei no 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 nov. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em: 30 mar. 2022.

CARTER, Samantha *et al*. Criando uma cultura para o uso de evidência: lições do J-PAL sobre parcerias com governos na América Latina*. J-PAL*, [*s. l.*], dez. 2018. Disponível em: https://www.povertyactionlab.org/sites/default/files/creating-a-culture-of-evidence-use-executive-summary_portuguese.pdf. Acesso em: 1 ago. 2024.

COZBY, Paul C. *Métodos de pesquisa em ciências do comportamento*. Tradução Paula Inez Cunha Gomide, Emma Otta. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7920584/mod_resource/content/3/Cozby_P._C._2003_._Metodos_de_pesquisa_e.pdf. Acesso em: 2 ago. 2024.

G1 BAHIA. *Apenas 16 das 417 cidades da Bahia apresentam índice de isolamento social acima de 50%*, diz governo. Salvador, 20 maio 2020. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2020/05/20/apenas-16-das-417-cidades-da-bahia-apresentam-indice-de-isolamento-social-acima-de-50percent-diz-governo.ghtml. Acesso em: 21 jul. 2024.

IENE, Carlos Eduardo; BATISTA, Maria Aparecida de Souza. *Políticas públicas*. [*S. l.*: *s. n.*], 2021. Disponível em: https://sguweb.unicentro.br/app/webroot/arquivos/atsubmissao/Artigo_Cient_fico_Pol_ticas_P_blicas_Carlos_Eduardo_e_Maria_Apa.pdf. Acesso em: 30 jul. 2024.

MARTENS, Cristina Daí Prá; PEDRON, Cristina Drebes; OLIVEIRA, Jairo Cardoso de. Diretrizes para elaboração de artigos tecnológicos, artigos aplicados ou relatos técnicos de produção com ênfase profissional*. Revista Inovação, Projetos e Tecnologias*, São Paulo, v. 9, n. 2, p. 143–147, jul./dez. 2021. Disponível em: https://periodicos.uninove.br/iptec/article/view/21117. Acesso em: 5 ago. 2024.

OLIVEIRA, Juliane F. *et al*. Mathematical modeling of COVID-19 in 14.8 million individuals in Bahia, Brazil. *Nature Commun*, [*s. l.*], v. 12, n. 333, Jan. 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1038/s41467-020-19798-3. Acesso em: 25 mar. 2022.

PAIXÃO, Carolina Neves *et al*. Epidemiological profile of deaths by Covid-19 in Vitória da Conquista, Bahia, Brazil. *Research, Society and Development*, [*s. l.*], v. 10, n. 16, p. e454101623832, 2021. Disponível em: https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/23832. Acesso em: 1 abr. 2022.

PANTOJA, Nara *et al*. Plataforma de análise e monitoramento geoespacial da informação ambiental como suporte à decisão para políticas públicas ambientais*. In:* SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 20., 2023, Florianópolis. *Anais* [...]. Florianópolis: INPE, 2023. Disponível em: https://proceedings.science/sbsr-2023/trabalhos/plataforma-de-analise-e-monitoramento-geoespacial-da-informacao-ambiental-como-s?lang=pt-br. Acesso em: 30 jul. 2024.

SCHUTT, Russell K. *Investigating the social world*: the process and practice of research. 7. ed. Boston: SAGE Publications, 2012.

SEI e SSP articulam aprimoramento de informações para a segurança pública na Bahia. *Bahia Notícias*, Salvador, 2 ago. 2023. Disponível em: https://www.bahianoticias.com.br/noticia/282842-sei-e-ssp-articulam-aprimoramento-de-informacoes-para-a-seguranca-publica-na-bahia. Acesso em: 21 jul. 2024.

SOUZA, Ricardo Junqueira de *et al*. ISPConecta: uma plataforma shiny para dados de inteligência na segurança pública. *Revista do Seminário Internacional de Estatística com R*, [*s. l.*], v. 5, n. 2, jul. 2024. Disponível em: https://periodicos.uff.br/anaisdoser/article/view/63623/37206. Acesso em: 30 jul. 2024.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *InfoVis Bahia*. Disponível em: https://InfoVis.sei.ba.gov.br/. Acesso em: 24 jul. 2024a.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *InfoVis Segurança Pública*. Disponível em: https://InfoVis.sei.ba.gov.br/segurancapublica/. Acesso em: 28 jul. 2024b.

VASCONCELOS, Juliana; BARBOSA, Juliana Alcântara Franco; GIL, Tatiane Silva. Perfil de achados mamográficos considerando o risco para câncer de mama no estado da Bahia (2014-2019). *Graduação em Movimento*: ciências da saúde, Salvador, v. 1, n. 1, p. 57-57, 2022. Disponível em: https://periodicos.uniftc.edu.br/index.php/gdmsaude/article/view/132. Acesso em: 25 jul. 2024.

Resumo

Este estudo consiste em uma análise espacial dos homicídios no município de Salvador no período acumulado de cinco anos (2015 a 2019). O objetivo é descrever o comportamento espacial desse fenômeno e presumir suas possíveis causas, estabelecendo correlação com as variáveis educação e renda. Para isso utilizou-se como método a análise espacial descritiva e exploratória dos dados. Dessa forma, após o georreferenciamento dos homicídios, foram aplicados os estudos das medidas estatísticas, a estimativa de densidade de Kernel, assim como os índices global e local de Moran, no intuito de detectar a existência de autocorrelação espacial e correlação espacial com as variáveis selecionadas. Os resultados indicam que existe um padrão de elevada quantidade de homicídios no sentido sudoeste-noroeste da capital baiana, com maior densidade na região centro-oeste, área de maior concentração de bairros populares e vulnerabilidade social. Evidenciou-se a existência de dependência e correlação espacial com as variáveis renda e educação. Assim, o método utilizado mostrou-se adequado para descrição e modelagem da espacialização na superfície e para a compreensão parcial das causas do fenômeno, de acordo com as variáveis escolhidas.
Palavras-chave: quantificação; sistemas de informação geográfica; homicídios; Salvador.

Abstract

This study consists of a spatial analysis of homicides in the municipality of Salvador over a cumulative period of five years (2015 to 2019). The aim is to describe the spatial behavior of this phenomenon and assume its possible causes, est'ablishing a correlation with the variables education and income. To this end, descriptive and exploratory spatial data analysis was used as a method. Once the homicides had been georeferenced, statistical measures were applied, including Kernel density estimation and Moran's global and local indices, in order to detect the existence of spatial autocorrelation and spatial correlation with the selected variables. The results indicate that there is a pattern of a high number of homicides in the southwest-northwest direction of the capital of Bahia, with a higher density in the central-west region, an area with a higher concentration of low-income neighborhoods and social vulnerability. There was evidence of spatial dependence and correlation with the variables income and education. Thus, the method used proved to be suitable for describing and modeling spatialization on the surface and for partially understanding the causes of the phenomenon, according to the variables chosen.
***Keywords**: quantification; geographic information systems; homicides; Salvador.*

Geoprocessamento aplicado à segurança pública: uma análise espacial da distribuição dos homicídios no município de Salvador no período pré-pandemia (2015-2019)

CARLOS EDUARDO CONCEIÇÃO SILVA
Especialista em Geoprocessamento pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas), mestrando em Geociências pela Universidade Federal da Bahia (UFBA), graduado em Geografia pela UFBA e em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM).
https://orcid.org/0000-0002-4551-6997.
cecsilva@ufba.br;
carloseduardo@pm.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a10

A violência no espaço urbano é uma categoria de análise multidisciplinar que envolve estudos de várias vertentes do conhecimento, possuindo inúmeras abordagens e objetivos. Sociologia, Criminologia, Direito, Economia, Estatística e Geografia, entre outras ciências, constituem análises que se complementam, contribuindo para o enriquecimento do conhecimento sobre a temática. No que diz respeito à Geografia, as abordagens espaciais e territoriais contribuem para o entendimento parcial do fenômeno. O 'olhar geográfico' pode se apresentar no aspecto quantitativo, na modelagem espacial e na análise territorial, sendo ferramenta fundamental para o planejamento do território, visto que a violência reflete anomalias presentes na organização do espaço, em sua produção, reprodução e dinâmica territorial.

A cobertura por drones, o georreferenciamento, a criação de banco de dados e o tratamento de dados geoespaciais contribuem com estudos territoriais e espaciais mais fidedignos e eficazes

A instrumentalização das análises geográficas, por meio das técnicas de geoprocessamento e das geotecnologias, facilita e aperfeiçoa estudos, proporcionando uma compreensão mais ampla e completa desse 'olhar geográfico' e/ou espacial. Isso vai muito além da cartografia do crime, colaborando para a construção de uma geografia do crime, pautada em estudos territoriais mais robustos e consistentes.

Os estudos territoriais e as análises espaciais sempre foram utilizados no âmbito do planejamento operacional de instituições que atuam com segurança pública. Tem-se como exemplo o emprego da cartografia para a espacialização de ocorrências de diversos tipos. De acordo com Santos (2020), anteriormente os mapas expostos nas paredes dos departamentos de planejamento operacional de organizações policiais, em várias partes do mundo, espacializavam e destacavam as ocorrências com pinos de diferentes tipos e cores, de acordo com o local e a tipologia criminal, sem nenhum critério de exatidão, com baixa quantidade de variáveis especializadas e limitados a poucas associações. Danna (2011) acrescenta que o abandono desse meio analógico de análise ocorreu com a informatização, que propiciou o uso das geotecnologias para captação e processamento de dados. Assim, a capacidade de diversificação de análises a serem realizadas atingiu proporções elevadas com o aumento do potencial de inserção de diversas variáveis, com a velocidade de processamento e ainda com a possibilidade de geração de inúmeros e variados produtos. A cobertura por drones, o georreferenciamento, a criação de banco de dados e o tratamento de dados geoespaciais contribuem com estudos territoriais e espaciais mais fidedignos e eficazes.

Alguns estudos já realizados, em distintas perspectivas, demonstraram a importância e a aplicabilidade do geoprocessamento nas análises em segurança pública. Nery (2006) buscou interrelacionar estatísticas demográficas, econômicas e sociais com o modo e a evolução dos homicídios no município de São Paulo, entre 1996 e 2002, a fim de identificar padrões espaço-temporais associados a condicionantes econômico-sociais. A análise espacial realizada consistiu na utilização de regressão estatística e na sua representação em cartogramas por meio de ferramentas do Sistema de Informação Geográfica (SIG). Detectou-se a existência de dependência espacial entre as variáveis e a ocorrência dos homicídios. O estudo comprovou a existência de uma correlação entre questões sociais e econômicas e a ocorrência de homicídios em determinadas partes da capital paulista.

Danna (2011) buscou demonstrar a potencialidade do SIG como ferramenta tecnológica na ação preventiva de combate às ações criminosas, propondo o mapeamento das áreas onde houve registros de ocorrências. Por meio do SIG, realizou-se o geoprocessamento de dados criminais, espacializando informações relacionadas à intensidade, à espécie do crime

e a sua abrangência. Dessa maneira, efetuou-se o mapeamento espacial e temporal com a finalidade de auxiliar e facilitar a tomada de decisões dos profissionais de segurança pública. Nessa perspectiva foram selecionadas categorias de ocorrências consideradas as mais significativas (roubo, furto, homicídio, porte ilegal de armas, apreensão de entorpecentes) entre os anos de 2007 e 2010. Comprovou-se que a proposta é eficaz, pois permite a comparação entre as ocorrências no espaço e no tempo, proporcionando maior agilidade na percepção da criminalidade local. Além disso, facilita a tomada de decisões pelos gestores de segurança, que passam a perceber as transformações espaciais decorrentes da aplicação do policiamento nas áreas críticas já mapeadas.

[O georreferenciamento de dados criminais] facilita a tomada de decisões pelos gestores de segurança, que passam a perceber as transformações espaciais decorrentes da aplicação do policiamento nas áreas críticas já mapeadas

Anjos Júnior (2015) realizou análise espacial dos homicídios no município de João Pessoa entre 2011 e 2013. Utilizou ferramentas de SIG e, com base em estatística descritiva e exploratória, efetuou a análise quantitativa e qualitativa, além da espacialização dos dados criminais com uso de cartogramas temáticos. Por meio da estatística descritiva, o autor observou que as ações criminosas seguem um certo padrão em relação a dia, turno e tipo de arma utilizada. Com a análise espacial exploratória, ele demonstrou a concentração da criminalidade em um grupo de municípios que se repete ao longo dos anos, constatando a existência de dependência espacial entre as variáveis urbanização, densidade demográfica, densidade de religiosos, densidade do Produto Interno Bruto (PIB), Índice de Gini e Índice de Desenvolvimento Humano (IDH).

Moreira e Fochezzatto (2017) realizaram análise espacial dos determinantes da criminalidade no estado da Bahia. Utilizaram-se da econometria para criar um índice de criminalidade dos municípios baianos composto pelos principais delitos ocorridos, a fim de se obter a totalidade de ocorrências. Foram compiladas as seguintes variáveis independentes: homicídio doloso, lesão corporal seguida de morte, roubo com resultado de morte, latrocínio, tentativa de homicídio, estupro, roubo a ônibus (urbano e em rodoviária), roubo de veículo e furto de veículo. Assim, criou-se um modelo econométrico de criminalidade. Com essa metodologia foi possível calcular esse índice em todos os municípios baianos. Os dados foram tratados sob a perspectiva da estatística espacial. Os resultados apontaram evidências acerca da existência de um processo de difusão da criminalidade entre os municípios e as regiões vizinhas. Além disso, indicaram que regiões com características semelhantes, como densidade populacional e dinâmica econômica, mesmo distantes umas das outras, possuem elevados índices de criminalidade.

Sá (2019) buscou identificar fatores que explicassem a evolução da criminalidade no estado de Pernambuco em 2016, relacionando condicionantes econômicos, sociais e geográficos possíveis de influenciar a ocorrência de homicídios e roubos. O autor recorreu a técnicas de

Constatou-se a existência de autocorrelação espacial positiva entre os casos de homicídio e roubo no estado. Foram ainda identificados clusters de criminalidade na Região Metropolitana do Recife (RMR), no Agreste e no Sertão

Análise Exploratória de Dados Espaciais (AEDE) e a modelos com componentes espaciais, evidenciando que os casos de homicídio têm como condicionantes: densidade, divórcio, atraso escolar, nível de renda e tráfico de drogas; ao mesmo tempo que ocorrências de roubos têm como determinantes: aspectos ligados a densidade, divórcio, escolaridade, tráfico de drogas e furtos. Constatou-se a existência de autocorrelação espacial positiva entre os casos de homicídio e roubo no estado. Foram ainda identificados *clusters* de criminalidade na Região Metropolitana do Recife (RMR), no Agreste e no Sertão.

Santos (2020) demonstrou a importância do geoprocessamento na segurança pública ao georreferenciar e espacializar ocorrências a partir do SIG, demonstrando as áreas mais problemáticas para o 1º Batalhão de Polícia Militar do estado de Alagoas. Por meio de análise espacial exploratória e cartografia temática, o estudo produziu mapas de calor como resultado final. Observou-se que a maior parte dos homicídios concentra-se em áreas onde há alto índice de tráfico de drogas, bem como apreensão de entorpecentes e armas de fogo. O estudo também demonstrou a eficácia da técnica na redução dos homicídios, pois, com base em dados espacializados do ano anterior, foi possível realizar um planejamento operacional com foco nas áreas de maior ocorrência de mortes violentas.

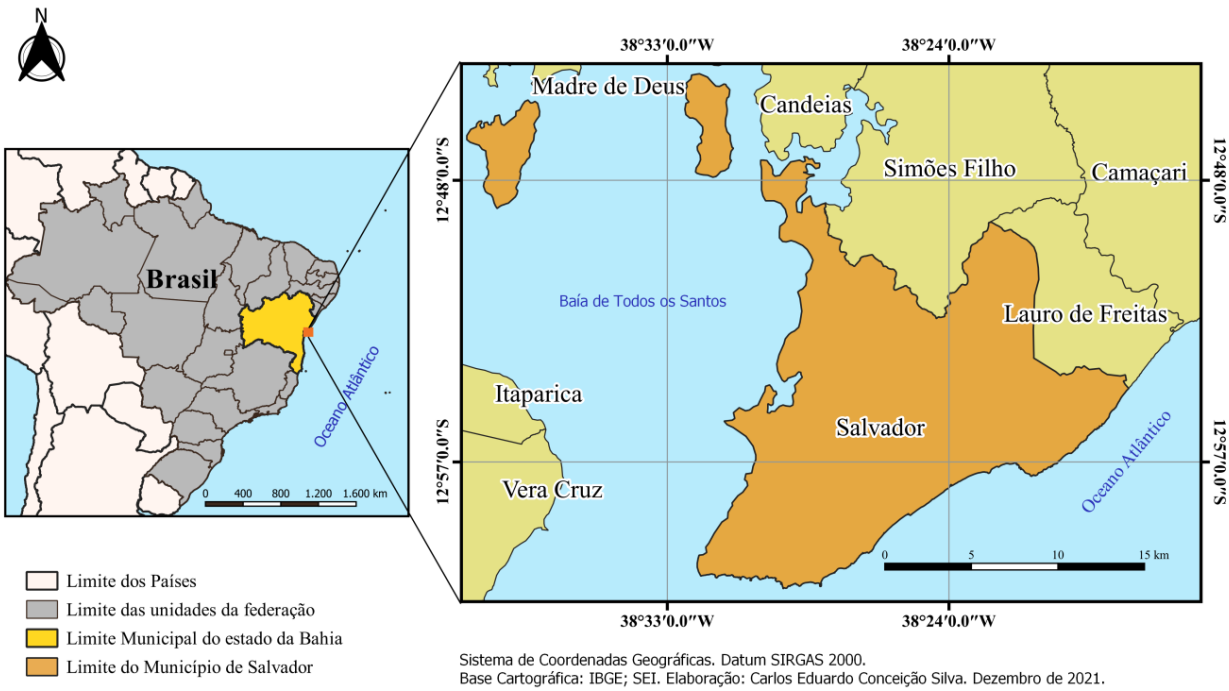
Nesse estudo, que demonstra a aplicabilidade do geoprocessamento por meio da espacialização de dados criminais, a modalidade de violência a ser espacialmente analisada é o homicídio. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Cerqueira *et al.*, 2019), no Brasil o quantitativo de mortes violentas intencionais é preocupante, ultrapassando a média de países que não estão em guerra e enquadrando-se nos índices de países em conflito. Um estudo realizado pela United Nations Office on Drugs and Crimes (UNODC) da Organização das Nações Unidas (ONU), intitulado Estudo Global sobre Homicídios 2019, demonstrou que, no ano de 2017, a média mundial de homicídios era de 6,1 mortes por 100 mil habitantes (United Nations Office on Drugs and Crimes, 2019). A América Central e a do Sul possuíam os índices mais elevados do mundo, 25,9 e 24,2, respectivamente. O Brasil registrou uma taxa de 30,5%, alcançando a segunda posição na América do Sul, perdendo apenas para a Venezuela, que ocupou o primeiro lugar, com 56,8%. Já os vizinhos Chile e Argentina apresentaram, respectivamente, taxas de 3,5 e 5,1 mortes intencionais.

Em escala nacional, na última década houve um aumento de ocorrências nas regiões Norte e Nordeste, e uma redução no Centro-Sul. Em 2017, a taxa nacional chegou ao maior nível histórico já registrado, 30,5 por 100 mil habitantes de acordo com a ONU, e 31,6, conforme o IPEA e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Cerqueira *et al.*, 2019). A Bahia ocupou o

sexto lugar entre os estados mais violentos, com índice de 35,4 mortes por 100 mil habitantes, e o primeiro lugar em números absolutos. Já Salvador alcançou a quinta posição no *ranking* das capitais mais violentas, contabilizando 63,5 mortes a cada 100 mil habitantes (Cerqueira *et al.*, 2019).

O recorte espacial do trabalho abrange todo o município de Salvador (Mapa 1), que convive com problemas crônicos de desemprego, falta de geração de renda, segregação e vulnerabilidade socioespacial e socioeconômica, além de desigualdade no que se refere à infraestrutura e ao IDH. Entre outros fatores, questões culturais, patológicas e psicoemocionais podem contribuir para existência de alarmantes taxas de mortes violentas intencionais.

Mapa 1
Localização do município de Salvador



Fonte: elaboração própria.

O município de Salvador é a capital do estado da Bahia, situado na Região Nordeste do Brasil e localizado nas coordenadas: 12° 58' 16'' S de latitude e 38° 30› 39›› W de longitude. De acordo com o censo de 2022, a população de Salvador é de 2.417.678 pessoas, com uma densidade demográfica de 3.486,49 hab/km^2. Possui uma área de unidade territorial (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2022) de 693,831 km^2, com 170 bairros, e localiza-se a 8 metros acima do nível do mar, inserido no bioma Mata Atlântica e pertencente ao sistema costeiro-marinho. O PIB *per capita*, em 2021, alcançou R$ 21.706,06, sendo o maior da Região Metropolitana de Salvador (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística,

A hipótese levantada na investigação é a de que, no município de Salvador, existe um padrão espacial não aleatório das taxas de homicídio decorrente da proximidade de ocorrências do fenômeno de áreas com baixo IDH

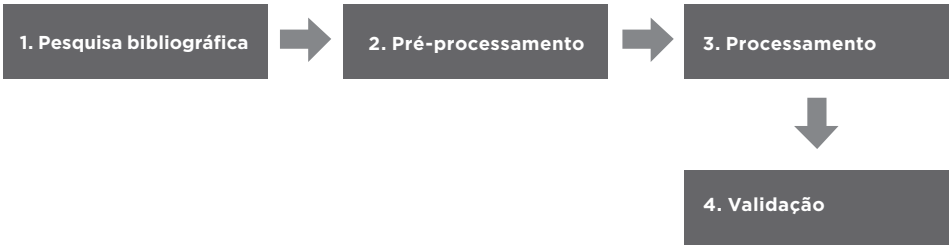
2022). De acordo com o Portal Salvador em Números da Prefeitura de Salvador (Salvador, 2021), a capital baiana apresenta 92.8% de domicílios com esgotamento sanitário adequado, e, em 2010, apresentou Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,759. Ainda conforme o SIM, o rendimento médio nominal da população é de R$ 1.496,00, e a taxa de alfabetização para pessoas acima de 15 anos é de 96,10 por 100 mil habitantes (Fundação Mário Leal, 2021).

A hipótese levantada na investigação é a de que, no município de Salvador, existe um padrão espacial não aleatório das taxas de homicídio decorrente da proximidade de ocorrências do fenômeno de áreas com baixo IDH. Assim, presume-se pouca variação na distribuição espacial dos homicídios ao longo do tempo, os quais tendem a se concentrar nas mesmas regiões de maior vulnerabilidade socioespacial do município. Nesse sentido, o objetivo geral do trabalho é analisar a distribuição espacial dos eventos, adotando o geoprocessamento e o Sistema de Informação Geográfica (SIG), como suporte e ferramenta para compreender a espacialização desse fenômeno e sua relação com variáveis distintas. Para isso, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos: realizar o georreferenciamento dos eventos; relacionar o fenômeno com as variáveis renda e educação; identificar o padrão espacial existente; detectar o comportamento espacial; efetuar a modelagem e representação espacial dos dados.

METODOLOGIA

Existem diferentes possibilidades de análise espacial para dados de homicídios, variando de acordo com o objetivo almejado e o tipo de abordagem escolhida. Dados pontuais e de área integram-se para a concepção de uma análise mais robusta, utilizando-se modelos matemáticos com algoritmos. Esses padrões aperfeiçoam os resultados e facilitam as análises, desde a descrição até a predição do fenômeno, possibilitando várias formas de quantificação, modelagem e representação. Nesse aspecto, a quantificação pela estatística espacial descritiva estabelece o centro gravitacional médio das ocorrências, a distância padrão crítica de abrangência do fenômeno e sua a orientação espacial. Pela estatística espacial exploratória, são estabelecidas análises mais apuradas e exatas, com estimativas e predições por interpolação e análise de vizinhança, análise multicritério e *machine learning*. Neste trabalho, sob a perspectiva da estatística espacial descritiva, foram calculados o centro médio e a distância padrão a partir de uma abordagem euclidiana. Na estatística exploratória, foi utilizado o estimador de densidade de Kernel e realizada análise de vizinhança univariada e bivariada, com o estabelecimento dos índices Global e Local de Moran. Nesse sentido, o trabalho segue a seguinte orientação conforme o fluxograma da Figura 1:

Figura 1
Fluxograma das atividades realizadas no trabalho



Fonte: Anselin (2003) e Câmara e Carvalho (2004).
Nota: elaboração própria.

Na Etapa 1, foram realizadas pesquisa e compilação bibliográfica com análise de conceitos relacionados à temática e revisão de trabalhos já realizados.

No pré-processamento (Etapa 2), os dados brutos foram coletados e preparados para as etapas de quantificação e análise espacial. Os dados obtidos foram retirados do *website* da Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia, mais especificamente do boletim diário de crimes, e compilados em uma planilha do Microsoft Office Excel contendo nome da vítima, endereço da ocorrência, sexo, idade e data. Os dados foram processados, realizando correções de erros nos endereços, sendo validados e transformados em arquivo no formato .csv. As bases cartográficas foram recolhidas e organizadas: os limites dos bairros e a fronteira municipal foram cedidos pela prefeitura de Salvador, enquanto os limites estaduais, do Brasil e da América do Sul foram extraídos dos *websites* da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), respectivamente.

Na Etapa 3, que é o processamento dos dados, os métodos quantitativos e de análise espacial foram aplicados em quatro passos: a) geocodificação, b) medidas de estatística descritiva espacial, c) aplicação da função de estimativa de densidade de Kernel[1] no intuito de mensurar e entender o comportamento dos eventos na área de estudo, d) aplicação do índice de Moran Global e Local[2] para a constatação de dependência espacial, autocorrelação e correlação espacial das

1 O estimador de densidade de Kernel (função Kernel) é um método aplicado em análises de eventos pontuais que se apresentam em grandes quantidades em uma determinada área. Assim, é comumente utilizado quando a quantidade de pontos pode prejudicar a visualização da espacialização dos eventos, como é o caso, por exemplo, dos homicídios e das queimadas. É também usado para estimar ocorrências em uma área a partir de determinada amostra inicial (Guirra; Souza; Moreau, 2011).

2 Esse índice mensura o nível de interdependência geográfica entre as variáveis selecionadas, indicando a natureza e o grau de relação existente. Assim, determina a homogeneidade ou heterogeneidade de eventos e variáveis em uma dada área a partir da associação com áreas vizinhas (critério de vizinhança). O Índice de Moran leva em consideração a existência de heterogeneidade entre as variáveis e a independência dos dados ou eventos, pressuposto conhecido como hipótese nula (H0), então a tentativa é de refutá-la na busca por encontrar dependência espacial, ou seja, dados mais homogêneos e próximos, decorrentes de variáveis que os relacionam (Anselin, 1996).

variáveis. Dessa maneira, métodos de análise espacial de pontos e de áreas foram utilizados para mensuração e estabelecimento do padrão comportamental do fenômeno. Para o georreferenciamento das ocorrências de homicídio foi utilizado o procedimento de geocodificação, por meio do qual foi inserida, no Sistema de Informação Geográfica, uma planilha no formato .csv (codificação da fonte em UTF-8) contendo os dados dos homicídios, incluindo endereço e coordenadas. Para isso, foram testadas três maneiras: a primeira utilizando o aplicativo MMQGIS do software QGIS; a segunda com o aplicativo Geocoding, também do QGIS, e a terceira exportando a mesma planilha para o Google Earth Pro. Realizou-se também o georreferenciamento manual utilizando-se esse último sistema. Foram georeferenciados mais de cinco mil homicídios. Para compilação e tratamento dos dados, foi utilizado o Microsoft Office Excel. Em relação ao processamento dos dados foram utilizados os softwares QGIS (versão 3.16), Google Earth Pro (versão 7.3) e GeoDa (versão 1.20). As bases cartográficas utilizadas foram: limites estadual, nacional e da América do Sul (IBGE e SEI), limite municipal (Prefeitura de Salvador), limites de bairros oficiais (Prefeitura de Salvador), face de logradouros (IBGE), utilizando DATUM: SIRGAS 2000 e WGS 84.

Na etapa 4, os resultados foram analisados e discutidos, verificando se a metodologia utilizada para a constatação da hipótese foi validada ou refutada.

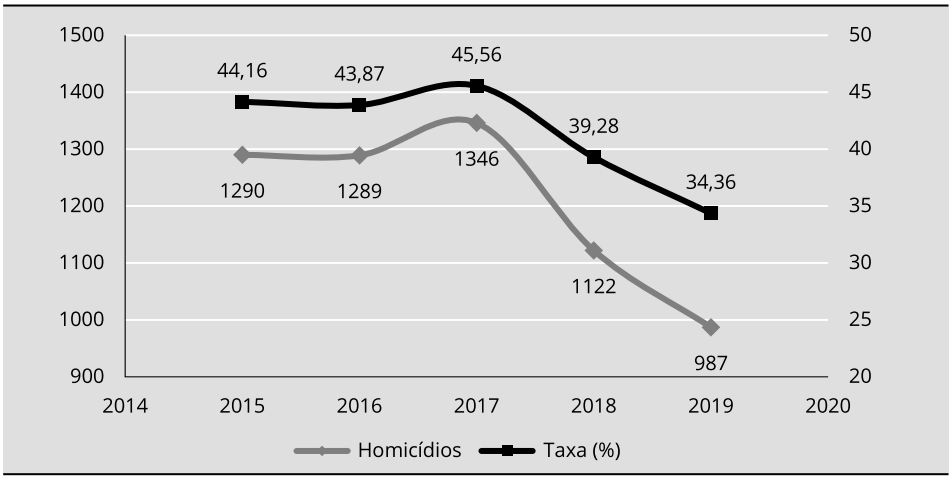
RESULTADOS

Os resultados desta pesquisa foram analisados com a exposição de quadros, gráficos e produtos cartográficos e validação ou não da metodologia aplicada. Iniciou-se uma análise estatística descritiva com a exposição do cálculo da taxa de homicídio acumulada em cinco anos, do centro gravitacional das ocorrências e sua área crítica de influência. Posteriormente realizou-se a análise exploratória com a estimativa de densidade de Kernel e os índices globais e locais de Moran.

Entre 2015 e 2019 observou-se uma queda nas taxas[3] de homicídio no município de Salvador (Gráfico 1), ainda que mantidas em um patamar muito elevado, ultrapassando a taxa mundial (6,4) e a nacional (21,7). As elevadas taxas seguem uma tendência de aumento na Região Nordeste que, na última década, chegou a alcançar o patamar de 32 mortes por 100 mil habitantes.

3 Para estabelecer as taxas de homicídios por 100 mil habitantes foram utilizados como parâmetros os valores anuais dos homicídios Salvador disponibilizados pela Secretaria de Segurança Pública da Bahia e as estimativas do total da população para o município em cada ano analisado (Bahia, 2021a, 2021b).

Gráfico 1
Evolutivo da quantidade e taxa de homicídios por 100 mil habitantes – Salvador – 2015-2019



Fonte: Bahia (2021a, 2021b).

ANÁLISE DESCRITIVA

O cálculo do centro médio fornece a possibilidade de perceber o centro de massa ou gravitacional das ocorrências, isto é, a área onde existem fatores de atração que impedem a variação dos eventos ao longo do tempo. Esse cálculo indica que variáveis exercem alguma influência na região, fazendo com que as ocorrências concentrem-se no centro e em sua órbita.

Quadro 1
Centros médios das ocorrências de homicídios – Salvador – 2015-2019

Anos	Longitude	Latitude	Localização aproximada
2015	558798,17340	8570803.65460	Mata Escura
2016	558543.45899	8570579.01710	Jardim Santo Inácio
2017	558825.48430	8570606.66250	Mata Escura
2018	558678.38673	8570526.93801	Mata Escura
2019	558466.75625	8570491.59930	Jardim Santo Inácio
2015-2019	558652.35240	8570585.57400	Mata Escura

Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com base em dados georeferenciados.

Conforme as coordenadas expostas no Quadro 1, quase nenhuma variação ocorreu no centro médio das ocorrências ao longo de cinco anos, fazendo com que os centros de massa concentrem-se em uma mesma região e em bairros vizinhos e/ou nos mesmos bairros da região do miolo[4] de Salvador, geograficamente o centro-norte da cidade.

4 O Plandurb/1970 considerou o "miolo de Salvador" como a área na região central do município formada por 40 bairros que ocupavam aproximadamente 36% da superfície da cidade, constituída por bairros populares e populosos compostos por loteamentos formais e clandestinos, conjuntos habitacionais e condomínios populares com população de média-baixa e baixa renda.

O estabelecimento da distância padrão fornece a área de influência do centro de massa, pois o cálculo mensura a dispersão da distribuição espacial a partir do respectivo centro médio, estabelecendo assim a área de abrangência.

Quadro 2
Distância padrão das ocorrências de homicídios – Salvador – 2015-2019

Anos	Distância padrão (km)	Diferença da DP entre os anos (km)	Nº de bairros no círculo de distância padrão	Anos
2015	6,21	-	104	2015
2016	6,32	- 0,11	110	2016
2017	6,23	- 0,09	109	2017
2018	6,31	- 0,08	110	2018
2019	6,09	- 0,22	108	2019
2015-2019	6,24	-	110	2015-2019

Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com base em dados georeferenciados.

A variação da dispersão ou da área crítica de abrangência dos eventos é baixa, da mesma forma que o centro de massa; ambas as medidas não apresentam variação significativa. A maior dispersão foi observada em 2016 (distância padrão de 6,32 km), sendo que a maior concentração foi registrada em 2019 com a distância padrão de 6,09 km. Essas constâncias nos valores denotam uma tendência de concentração dos eventos.

A elíptica de distância padrão indica a localização da concentração e mostra a orientação geral da distribuição espacial no acumulado dos cinco anos analisados, estabelecendo os limites e fronteiras das áreas críticas, tanto em sentido perpendicular quanto ortogonal de seu eixo.

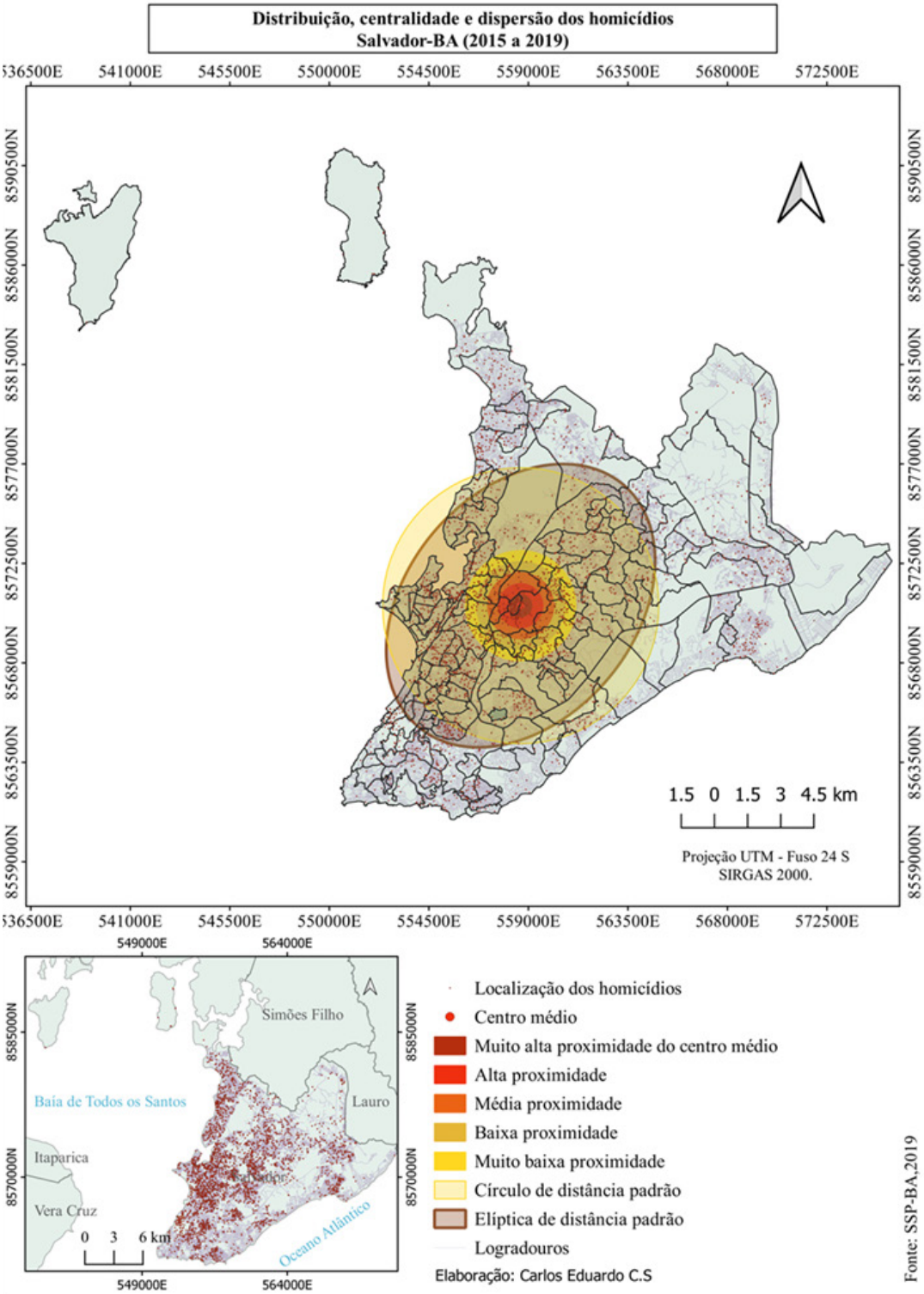
Quadro 3
Deslocamento da elipse de distância padrão – Salvador – 2015-2019

Anos	Distância padrão eixo maior (km)	Distância padrão eixo menor (km)	Ângulo maior (graus decimais)	Nº de homicídios na elipse	*Total de homicídios	Parcela dos homicídios na elipse (%)	Nº de bairros na elipse
2015	6,98	5,34	0,92	402	905	66,5	108
2016	7,35	5,10	0,96	784	1156	67,8	114
2017	7,11	5,22	0,80	669	1081	60,6	109
2018	7,34	5,09	0,81	655	990	66,2	111
2019	7,01	5,02	0,84	623	994	65,9	110

Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com base em dados georeferenciados.

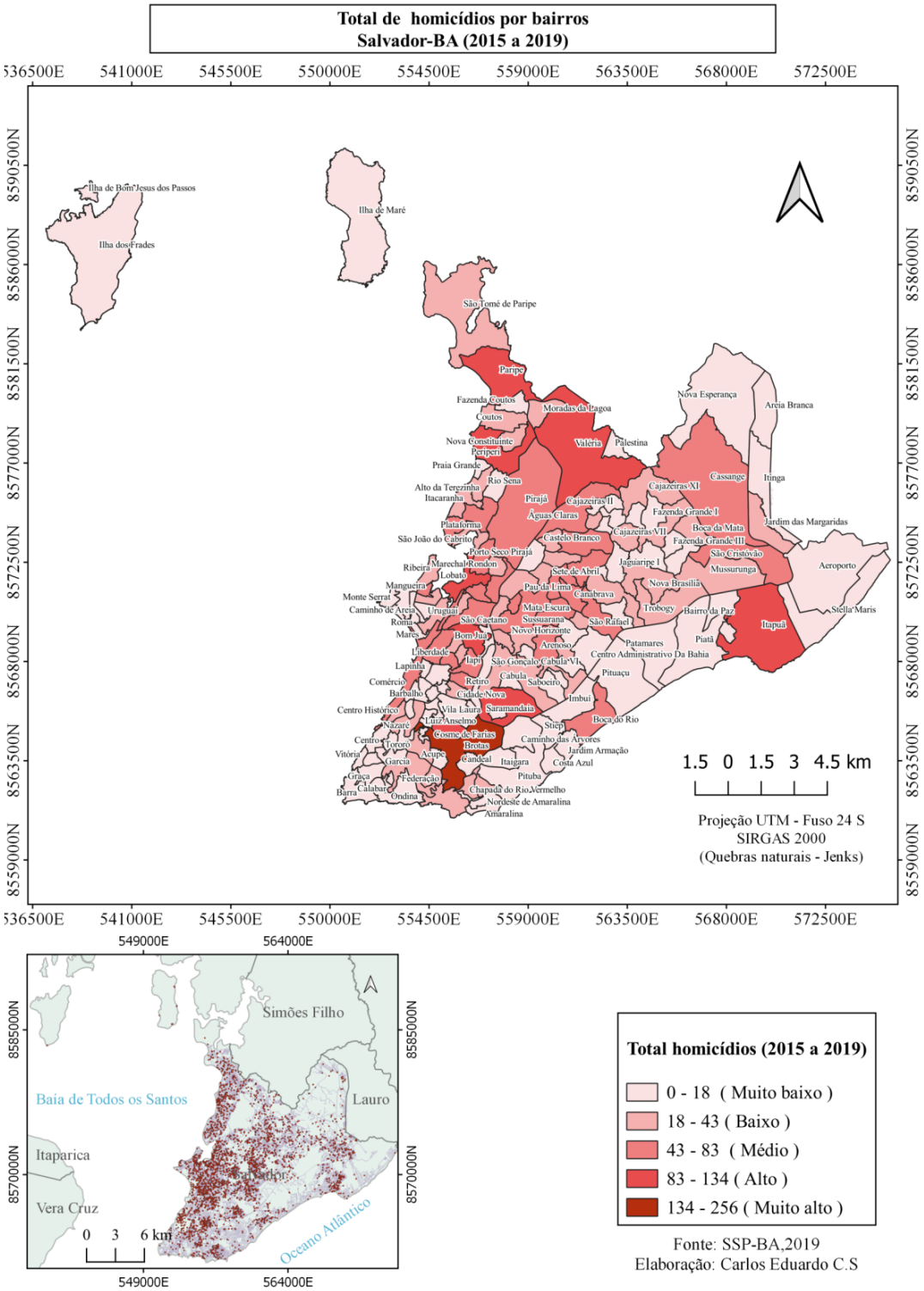
Verifica-se, no Quadro 3, que a elipse varia muito pouco durante os anos, visto que o seu ângulo de inclinação possui valores próximos, e o número de bairros abarcados pela sua área de abrangência varia apenas em um quantitativo de seis. O Mapa 2 representa cartograficamente a

Mapa 2
Análises descritivas de homicídios – Salvador – 2015-2019



Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com dados de informações criminais e boletins da SSP (2015 a 2019).

Mapa 3
Total de ocorrências de homicídios por bairros – Salvador – 2015-2019



Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com dados de informações criminais e boletins da SSP (2015 a 2019).

área abarcada pela elíptica, que corresponde ao limite crítico de possíveis ocorrências, tendo como referência o centro de massa. Destaca-se também a distância padrão dos eventos onde se estabelece a dispersão do fenômeno. No Mapa 2 estão representados os bairros com maior propensão à ocorrência de homicídios. Pela abrangência e orientação geográfica da elipse, verifica-se que os eventos se concentram em um perímetro que abrange a maioria dos bairros da área central, oeste e norte do município, correspondendo ao 'miolo' e ao subúrbio ferroviário. Por sua vez, a maior parte dos bairros da parte sul e leste apresenta-se fora da elíptica, portanto fora das áreas críticas, correspondendo aos bairros da região centro-sul, orla sul e orla atlântica do município. O Mapa 3 indica o quantitativo acumulado de homicídios entre 2015 e 2019[5].

Os níveis de densidade muito alto, alto e médio são percebidos pela presença de aglomerados concentrados do centro-oeste ao noroeste do município

Os bairros de Itapuã e Brotas destacam-se com números expressivos de homicídios, bem diferentes dos bairros vizinhos. Já os bairros da região central, centro-oeste e noroeste são os mais heterogêneos, variando entre um nível de ocorrência de médio a muito alto, enquanto os bairros do sul e do leste são os mais homogêneos, apresentando níveis sempre baixos de ocorrências.

ANÁLISE EXPLORATÓRIA

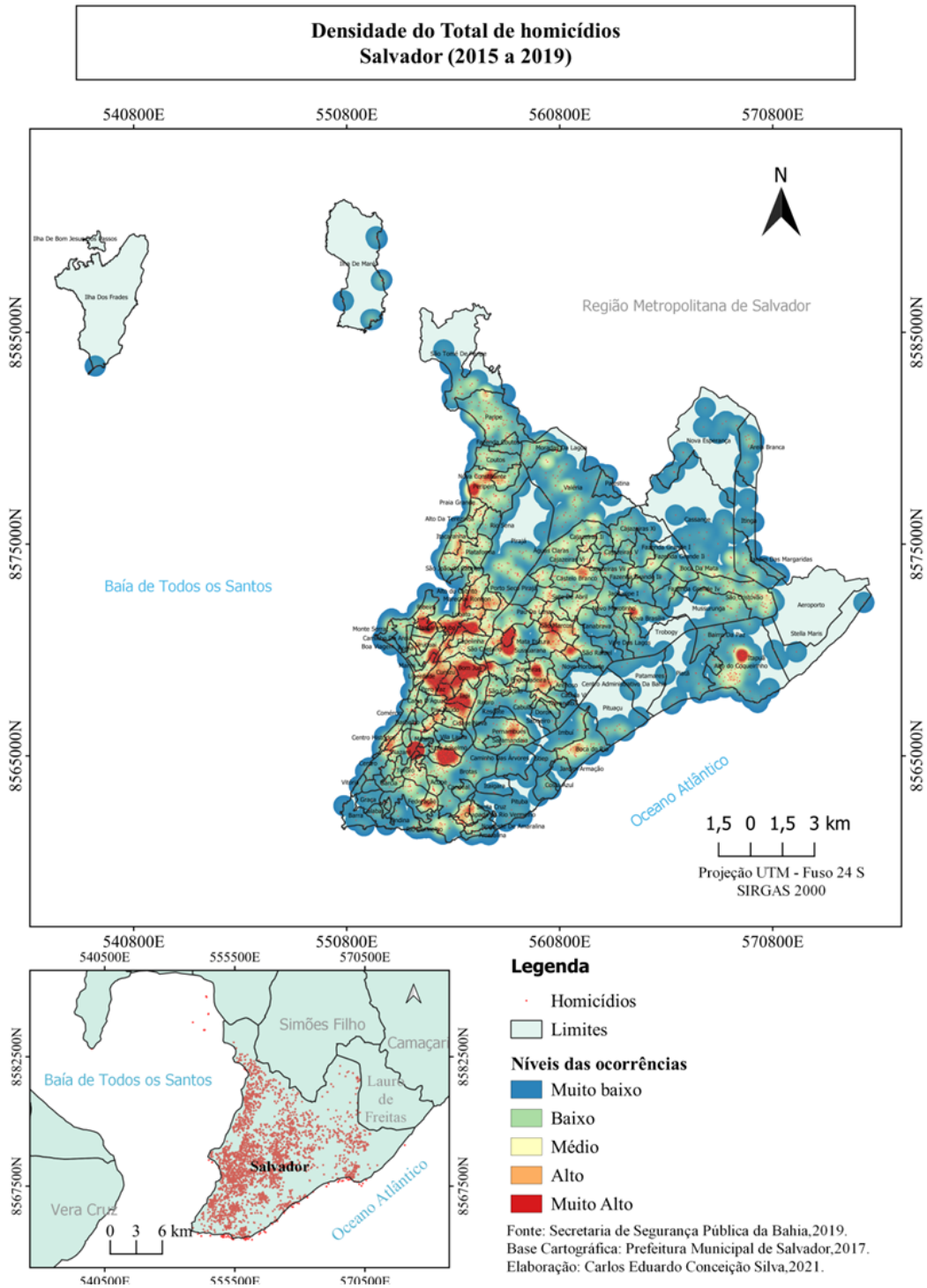
Na análise espacial exploratória é estabelecida a observação de possíveis tendências e predições a respeito do comportamento da variável analisada, dos padrões de associações, dos aglomerados (*clusters*) e das situações atípicas (*outliers*). No primeiro momento é utilizada a estimativa de densidade de Kernel[6] que, por interpolação, atribui a densidade de uma variável ao suavizar a superfície onde ela se localiza. O Mapa 4 representa a estimativa da densidade do fenômeno pelo método Kernel.

Os níveis de densidade muito alto, alto e médio são percebidos pela presença de aglomerados concentrados do centro-oeste ao noroeste do município. Por sua vez, na parte leste, verificam-se poucos clusters, esses dispersos e de intensidade média. Predominam nessa região as densidades baixa e muito baixa. O 'miolo' da cidade apresenta aglomerados alto e muito alto, mas também a presença de densidades média e baixa. Assim, estima-se que a maior densidade está localizada em toda a porção oeste do município, com uma grande concentração de aglomerados,

5 Para quantificação foi estabelecido o acúmulo de ocorrência por bairros. Para a representação utiliza-se como simbologia a gradação de cores, em que os tons mais claros representam áreas com uma menor taxa, e áreas em tons mais escuros representam taxas mais elevadas.

6 [...] suaviza a superfície, calculando a densidade para cada região da área de estudo, utilizando interpolação. Isto permite a construção de uma superfície contínua de ocorrências das variáveis, inferindo para toda a área de estudo a variação espacial da variável, mesmo nas regiões onde o processo não tenha gerado nenhuma ocorrência real, permitindo verificar, em escala global, possíveis tendências de dados (Kawamoto, 2012, p. 17).

Mapa 4
Estimativa de densidade de Kernel de homicídios – Salvador – 2015-2019

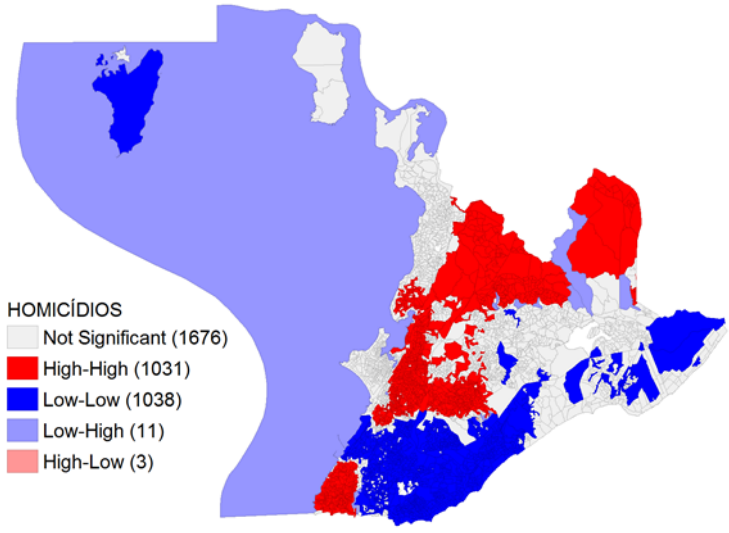


Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com dados de informações criminais e boletins da SSP (2015 a 2019).

área onde se localizam os bairros populares com população de média-baixa e baixa renda, além do subúrbio ferroviário.

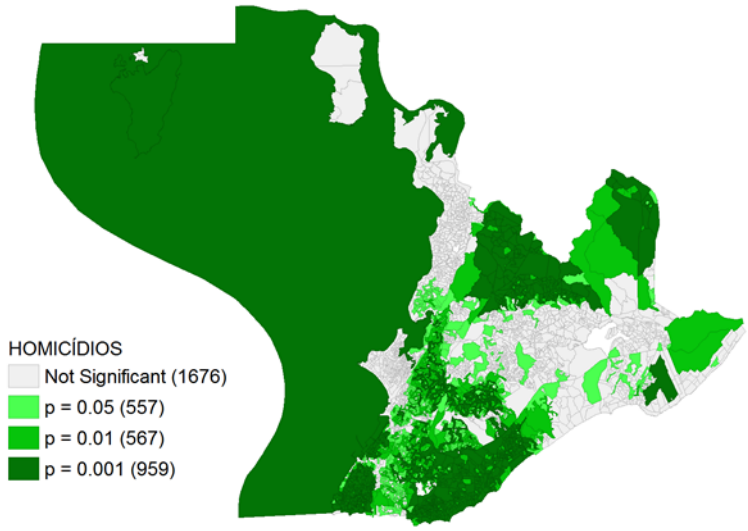
Para verificar a possibilidade de dependência espacial, observou-se a autocorrelação espacial do evento, mensurando sua associação por meio do método de análise de vizinhança. Assim, foi possível observar a existência ou ausência de associação que indica a presença de fatores responsáveis por possíveis agregações espaciais. Foram utilizadas matrizes de proximidade do tipo contiguidade, e, para a validação dos resultados, foram geradas 999 permutações. Para a análise univariada, foi analisada a quantidade de eventos por setor censitário. No acumulado de cinco anos, o coeficiente de autocorrelação foi de 0,975, demonstrando forte autocorrelação espacial ou alta dependência espacial, afastando a hipótese nula de aleatoriedade e estimando a existência de fatores responsáveis pela associação espacial (Anselin, 1996; Câmara; Carvalho, 2004). Esse índice indica que, em alta intensidade, existem agrupamentos de ocorrências que estão organizados por alguma similaridade de fatores ou circunstâncias. O Cartograma 1 demonstra o nível de associação espacial dos homicídios, indicando, por meio das cores vermelha e azul, uma autocorrelação forte entre os setores censitários, a ser detalhada no tópico de discussão deste trabalho.

Cartograma 1
Índice Local de Associação Espacial (LISA) por setores censitários (Autocorrelação espacial I = 0,975)



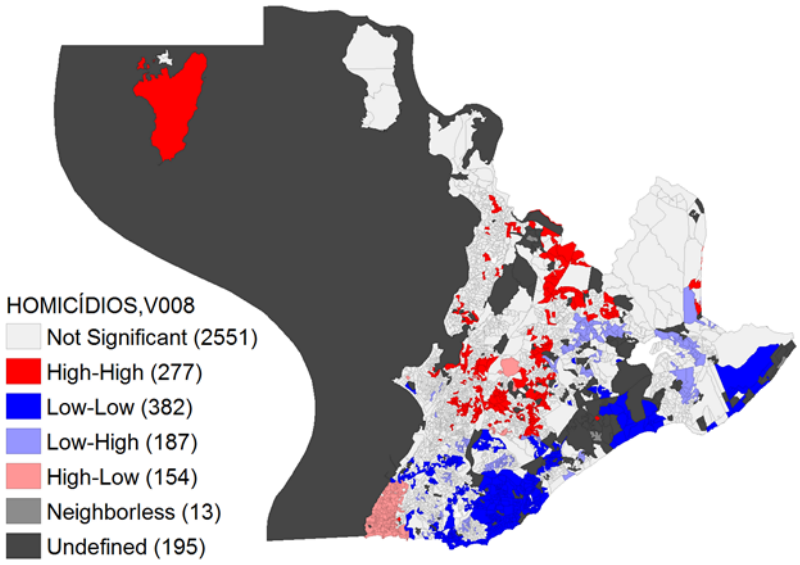
Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com dados de informações criminais e boletins da SSP (2015 a 2019).

Cartograma 2
Significância da autocorrelação espacial



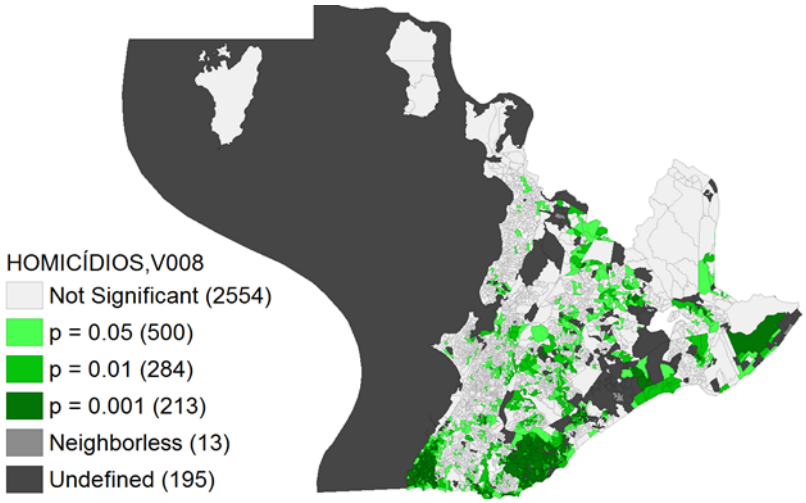
Fonte: Bahia (2021a, 2021b) e IBGE (2011).
Nota: domicílios com renda per capita de ½ a 1 salário e total de homicídios em cinco anos (V008). Índice Local de Associação Espacial de Moran com 999 permutações.

Cartograma 3
Correlação espacial entre renda e homicídio (I=0,165)



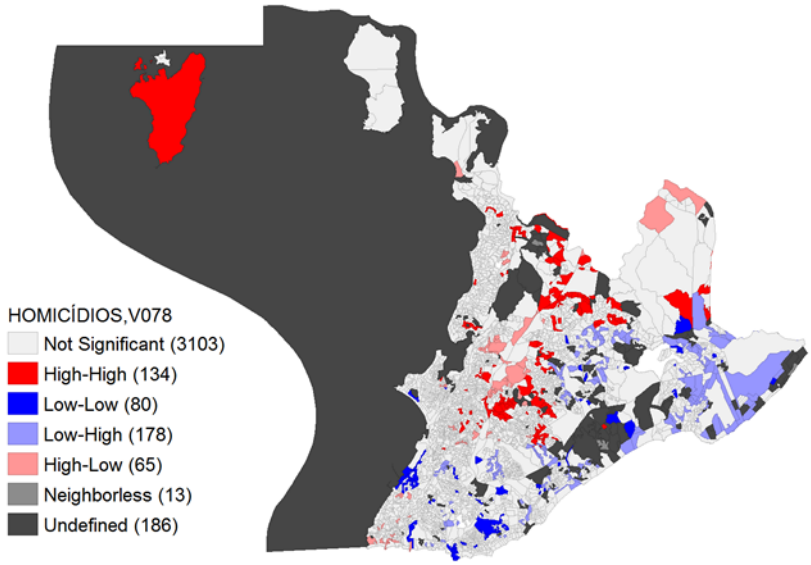
Fonte: Bahia (2021a, 2021b) e IBGE (2011).
Notas: domicílios com renda per capita de ½ a 1 salário e total de homicídios em cinco anos (V008). Índice local de associação espacial de Moran 999 permutações.

Cartograma 4
Significância da relação entre homicídio e renda



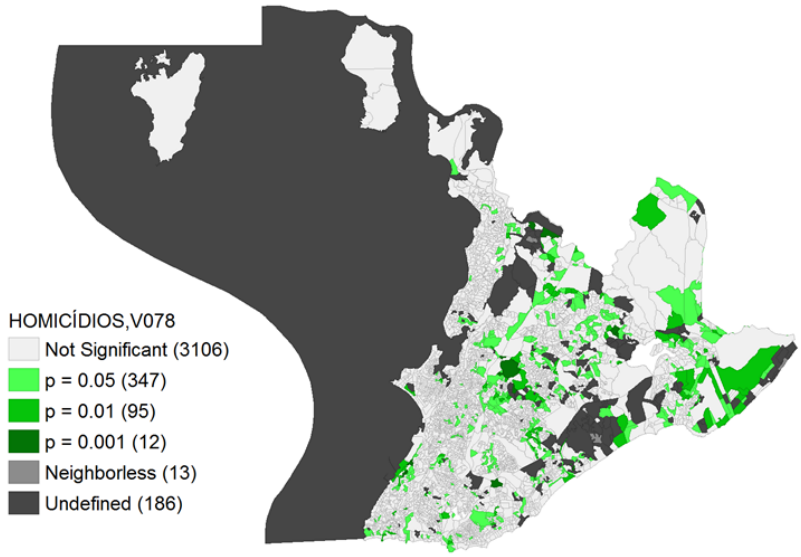
Fonte: Bahia (2021a, 2021b) e IBGE (2011).
Notas: domicílios com renda per capita de ½ a 1 salário e total de homicídios em cinco anos (V008). Índice Local de Associação Espacial de Moran com 999 permutações.

Cartograma 5
Correlação espacial entre alfabetização e homicídio (I=0,025)



Fonte: Bahia (2021a, 2021b) e IBGE (20211).
Notas: responsável alfabetizado com 10 ou mais anos de idade (V078). Índice local de associação espacial de Moran 999 permutações.

Cartograma 6
Significância da correlação espacial entre alfabetização e homicídio (I=0,025)



Fonte: Bahia (2021a, 2021b).
Nota: elaboração própria com dados de informações criminais e boletins da SSP (2015 a 2019).

A associação espacial dos homicídios com a renda é positiva, embora pouco significativa, visto que, por meio do método de análise de vizinhança, não se observou um elevado índice de correlação. Verificou-se ainda que a maioria das áreas apresenta-se sem definição pela ausência de significância estatística. O Índice de Moran (0,165) apresenta-se mais próximo de uma aleatoriedade do que de uma relação de associação. No entanto, ainda é possível verificar uma associação, expressa no Cartograma 3, representada pelas cores vermelho, rosa, azul e lilás, que serão explicadas na discussão dos resultados. A associação espacial dos homicídios com a escolaridade é positiva, mas com associação espacial fraca, conforme o Índice de Moran (0,025), indicando uma baixa correlação entre as variáveis. Essa associação está expressa no Cartograma 5 e será detalhada na discussão.

Observa-se, entretanto, a presença de áreas em vermelho (*high – high* ou alto – alto) que representam alta quantidade de homicídio em região de alta quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. As áreas em azul (*low – low* ou baixo – baixo) sinalizam baixa quantidade de homicídio em região com baixa quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. As áreas em tom rosado (*high – low* ou alto –baixo) sinalizam a ocorrência de elevada quantidade de homicídio em região com baixa quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. As áreas em lilás

(*low – high* ou baixo – alto) representam setores com baixa quantidade de homicídio em locais de alta quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados.

Dois métodos de quantificação geoespacial foram utilizados para demonstrar o comportamento das taxas de homicídios: a geoestatística descritiva e a geoestatística exploratória

DISCUSSÃO

Diante da crise de violência pela qual passa o município de Salvador, refletida em elevadas taxas de homicídio, esta investigação tem como propósito analisar a distribuição espacial dos crimes na capital baiana durante um período que antecedeu a pandemia da covid-19. Para isso, foram utilizados o geoprocessamento como ferramenta e a análise espacial como metodologia, para a obtenção de resultados que permitam compreender a eclosão, a intensidade e a propagação das mortes violentas. Como já mencionado, um estudo anterior sobre essa temática foi realizado por Moreira e Fochezzatto (2017), porém em uma escala regional. Esse estudo buscou desenvolver uma taxa de criminalidade aplicável e comparável a todos os municípios do estado da Bahia, considerando outras variáveis além do homicídio, como lesão corporal seguida de morte, roubo com resultado de morte, latrocínio, tentativa de homicídio, estupro, roubo a ônibus (urbano e em rodoviária), roubo de veículo e furto de veículo. A presente pesquisa, por sua vez, buscou restringir o recorte espacial para o município de Salvador, selecionando apenas uma variável criminal devido ao impacto que a morte violenta exerce quanto à percepção da criminalidade, à sensação de insegurança e à qualidade de vida dos habitantes do local. Esse recorte preenche uma lacuna que ainda havia na literatura sobre a temática.

Assim, dois métodos de quantificação geoespacial foram utilizados para demonstrar o comportamento das taxas de homicídios: a geoestatística descritiva e a geoestatística exploratória. O primeiro método estabeleceu as medidas descritivas ligadas à distribuição das ações violentas, enquanto o segundo indicou a densidade dessas ocorrências pelo estimador de Kernel e sua capacidade de propagação pela análise de vizinhança (AEDE). Todas as técnicas aplicadas evidenciaram os comportamentos semelhantes das ocorrências e da distribuição dos homicídios ao longo de cinco anos.

A hipótese da investigação baseada em formulações empíricas atribuía a existência de uma concentração de homicídios em determinadas áreas do município de Salvador. Nesse sentido, a primeira técnica utilizada para investigar o problema foi a geocodificação, por meio da qual foi possível georreferenciar e identificar, com acurácia, as ocorrências dos homicídios, passo fundamental para o estabelecimento da investigação. A análise espacial confirmou a suposição empírica e estabeleceu a abrangência espacial das mortes violentas na capital baiana. Nesse

Verificou-se que, ao longo de cinco anos, pouca variação ocorreu no que diz respeito à localização dos homicídios, demonstrando concentração de ocorrências em uma mesma região

sentido, o método, reforçou a certeza, por meio de modelo matemático-cartográfico, da localização, da propagação, do grau de intensidade e de como esse evento se difundiu pelo espaço geográfico.

Com a análise espacial descritiva, em que se estabeleceu o centro médio das ocorrências de homicídios (Quadro 1), estima-se que os bairros de Mata Escura e Santo Inácio comportam-se como centro gravitacional ou epicentro das ocorrências, onde, em cinco anos, registrou-se um elevado número de mortes violentas, seguidos por bairros adjacentes, conforme representado por círculos no Mapa 2, em uma gradação de cores que vão do vermelho ao amarelo, indicando que, quanto mais próximos a esses bairros, mais vermelhas as figuras, caracterizando mais ocorrências de delitos. Os bairros sinalizados por círculos vermelhos e laranja são localidades onde facções criminosas travam recorrentes disputas por território. São áreas caracterizadas pelos altos níveis de vulnerabilidade social e econômica, compondo a periferia social e geográfica da capital baiana. São exemplos os bairros de Tancredo Neves, Pirajá, Calabetão, São Marcos, Pau da Lima, entre outros. Tão importante quanto o centro médio é a identificação da distância padrão (Quadro 2), calculada no intuito de mensurar e indicar a abrangência espacial dos homicídios. Verificou-se que, ao longo de cinco anos, pouca variação ocorreu no que diz respeito à localização dos homicídios, demonstrando concentração de ocorrências em uma mesma região. Espacialmente, essa tendência é demonstrada pelo deslocamento da elíptica do desvio padrão descrita no Quadro 3 e representada no Mapa 2. A figura geométrica que a representa segue uma orientação oval, indicando a distribuição dos homicídios no eixo sul-norte, com maior abrangência na área central do município, incluindo o 'miolo' e o subúrbio. Confirma-se, assim, a grande quantidade de mortes violentas nas áreas populares. Ao observar a elíptica, percebe-se também que os bairros do centro-sul, da orla sul e da orla atlântica encontram-se fora da figura, indicando pouca frequência de homicídios nessas localidades, que correspondem às áreas de urbanização consolidada e de melhores índices socioeconômicos, com bairros tradicionais e de renda mais elevada.

Por sua vez, quando se considera o acúmulo de ocorrências no período analisado de cinco anos, separando-as por bairros (Mapa 3), observa-se que, além das localidades de alta concentração, como 'miolo' e subúrbio, existem *outliers* indicando média e alta incidência de ocorrências nos bairros do centro-sul, como Brotas, Federação e Cosme de Farias. Em relação à orla atlântica, os bairros que se destacam são Boca do Rio e Itapuã, além do extremo norte da cidade, na fronteira com os municípios de Lauro de Freitas e Simões Filho, a exemplo dos bairros periféricos Cassange e Valéria, que apresentam média e alta incidência de homicídios. Já no centro-sul e na orla atlântica, os bairros que se apresentam como *outliers* possuem uma heterogeneidade social e econômica com

níveis de renda, educação e urbanização bastante variada, apresentando enclaves de pobreza e de urbanização precária.

Para uma aferição mais precisa e uma caracterização mais fidedigna da localização e distribuição das mortes violentas, assim como a identificação da localidade específica onde existe o acúmulo de ocorrências, fez-se necessário utilizar o estimador de Kernel. Esse método permite identificar os *clusters*, ou seja, agrupamentos densos de ocorrências em várias partes do município, indicando todas as áreas onde os delitos ocorrem de maneira mais intensa.

Observou-se uma grande quantidade de clusters de intensidade muito alta e alta na parte oeste de Salvador (centro-oeste e noroeste) e no 'miolo' da cidade, confirmando a concentração espacial do evento nessa área

Assim, a análise exploratória, por meio da estimativa de Kernel, permitiu, de maneira mais nítida, a compreensão do comportamento dos eventos, identificando os aglomerados e tornando mais evidente o comportamento espacial exposto na análise descritiva. Dessa maneira, observou-se uma grande quantidade de *clusters* de intensidade muito alta e alta na parte oeste de Salvador (centro-oeste e noroeste) e no 'miolo' da cidade, confirmando a concentração espacial do evento nessa área. No centro--oeste, englobando a península itapagipana, destaca-se a presença de alta densidade de homicídios nos bairros de Pau Miúdo, IAPI, Liberdade, Curuzu, Bom Juá, Santa Luzia, Uruguai, Lobato e Massaranduba. No 'miolo', observa-se alta densidade em Mata Escura, Santo Inácio, Barreiras, Engomadeira, São Marcos e Pau da Lima, confirmando a análise espacial descritiva. No centro-sul, destacam-se a densidade muito alta de crimes no bairro de Cosme de Farias e a densidade alta na Federação. Por sua vez, na parte leste apresentam-se *clusters* isolados de alta intensidade, em enclaves populares de bairros da orla Atlântica, como Chapada do Rio Vermelho, Santa Cruz, Boca do Rio, Alto do Coqueirinho e Itapuã.

No intuito de observar a possibilidade de fatores em comum responsáveis pela concentração de homicídios em determinada região do município, realizou-se a análise de vizinhança para testar a dependência espacial ou o grau de interação entre as áreas vizinhas onde ocorrem os crimes violentos. Nesse sentido, verificou-se a existência de dependência espacial, indicando uma propagação de ocorrência nas áreas vizinhas por supostos motivos semelhantes, e a não propagação de ocorrência em determinadas áreas também por supostos motivos semelhantes. Esses dados foram confirmados pelo Índice Global de Moran, que indicou alto coeficiente de autocorrelação espacial. O cartograma de análise de vizinhança (Cartograma 1) demonstrou a forte dependência entre os setores censitários. As áreas vermelhas (*high – high* ou alto – alto) indicam que um setor censitário e seus vizinhos exibem quantitativo de homicídios acima da média, isto é, uma área possui alta ocorrência e está localizada em uma região de alta ocorrência. Nas áreas azuis (*low – low* ou baixo – baixo), por sua vez, um setor e seus vizinhos apresentam número de homicídios abaixo da média, ou seja, uma área possui baixa ocorrência

e está localizada em uma região de baixa ocorrência. Já as áreas com tom rosado (*high – low* ou alto – baixo) indicam que um setor com alta ocorrência (acima da média) está localizado em uma região com baixa ocorrência (abaixo da média), enquanto o tom lilás (*low – high* ou baixo – alto) indica que uma área de baixa ocorrência está localizada em uma região de alta ocorrência.

De acordo com o Cartograma 1, há forte dependência espacial na orla atlântica, no oeste e no norte de Salvador, indicando que as áreas vizinhas seguem um padrão espacial em comum. No caso da parte oeste e norte do município (em vermelho), os crimes estão acima da média, mas ocorrem em uma área em que a concentração já é alta. Já nas áreas em azul, que englobam a orla atlântica e a parte centro-sul da cidade, entende-se que os crimes estão abaixo da média e ocorrem em uma área em que a concentração é baixa. Verifica-se a indicação de *outliers,* mas em baixa frequência, representado pela cor rosa, que indica a quantidade de homicídio acima da média para um local onde, comumente, a incidência desses crimes violentos é baixa. Da mesma maneira, a cor lilás indica quantidade de homicídios abaixo da média em setores censitários em que os números de mortes violentas são altos.

[Para] identificar possíveis causas para a concentração e propagação de homicídios em determinadas áreas, foram selecionadas duas variáveis independentes, consideradas possíveis condicionantes socioeconômicos responsáveis pela eclosão de homicídios: renda e educação

Com o propósito de identificar possíveis causas para a concentração e propagação de homicídios em determinadas áreas, foram selecionadas duas variáveis independentes, consideradas possíveis condicionantes socioeconômicos responsáveis pela eclosão de homicídios: renda e educação. Diante disso, foi realizada uma análise bivariada considerando esses dois elementos (Cartograma 3). Embora a associação espacial dos homicídios com a renda tenha sido positiva, não se apresentou de maneira abrangente no espaço como indicado no Cartograma 3. As áreas em vermelho (*high – high* ou alto – alto) indicam que um setor com elevado grau de homicídio (acima da média) encontra-se em uma região de baixa renda. Nesse caso, representado pelos bairros do 'miolo' e do norte do município. As áreas em azul (*low – low* ou baixo – baixo) apontam que um setor com baixa taxa de homicídio encontra-se em uma região de alta renda, representada por bairros tradicionais do centro sul e da orla atlântica. As áreas em tom rosado (*high – low* ou alto – baixo) demonstram, por sua vez, que um setor com elevada quantidade de homicídios encontra-se em uma região de alta renda. Essa configuração é representada no cartograma pelos bairros do sul do município. As áreas em tom lilás (*low – high* ou baixo – alto) indicam que uma baixa quantidade de homicídios ocorre em uma área de baixa renda, como nos bairros do norte e nordeste da capital baiana, a exemplo de Cajazeiras, Mussurunga e São Cristóvão.

A associação espacial dos homicídios com a escolaridade é positiva, mas com associação espacial fraca, conforme o Índice de Moran (0,025),

indicando forte aleatoriedade e pouca associação. Conforme representado no Cartograma 5, as áreas com maior associação entre as duas variáveis encontram-se no centro-oeste, no 'miolo' e no extremo-norte do município, abarcando grande parte dos bairros populares de Salvador (cor vermelha). Nesse contexto, há ocorrência bastante restrita de uma média alta de homicídios em locais com alta quantidade de responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. Assim, nessas regiões, ainda que a população seja alfabetizada, existe a possibilidade de uma média alta de homicídios em certas localidades. De maneira bem espaçada e com pouca frequência, outra associação que se destaca é a da baixa quantidade de homicídios em áreas com baixa quantidade de responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. Esse cenário indica que, mesmo em áreas com pessoas não alfabetizadas, o número de homicídios é baixo (cor azul). Diante disso, percebe-se a ocorrência de enclaves ou bolsões onde a relação entre mortes violentas e alfabetização é diretamente proporcional. No cartograma 5 é possível observar que as áreas em vermelho (*high – high* ou alto – alto) representam alta quantidade de homicídios em região de alta quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. As áreas em azul (*low – low* ou baixo –baixo) sinalizam baixa quantidade de homicídios em região com baixa quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. As áreas em tom rosado (*high – low* ou alto – baixo) sinalizam a ocorrência de elevada quantidade de homicídios em região com baixa quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados. Já as áreas em lilás (*low –high* ou baixo – alto) representam setores com baixa quantidade de homicídios em locais de alta quantidade de setores com responsáveis acima dos 10 anos alfabetizados.

Diante do exposto, mesmo a partir de uma fraca associação, percebe-se a ocorrência de ligação entre as variáveis educação e renda como determinantes, entre outros, da ocorrência ou não de homicídios. Essa associação expressa no Cartograma 3 permite a visualização dessas áreas e destaca que a ligação entre homicídio e renda é comprovada em partes do 'miolo', no subúrbio e no centro-oeste de Salvador, regiões com predomínio de renda baixa e com média alta de homicídios (cor vermelha). O contrário ocorre com a orla atlântica de Salvador, representada pela cor azul, demonstrando a associação entre um baixo número de homicídios em uma região de alta renda com uma alta significância de certeza.

Diante dos indicativos apresentados, entende-se que a distribuição dos homicídios acompanha o processo de segregação socioespacial e de vulnerabilidade socioeconômica da população que habita o município de Salvador. Todos os modelos estatístico-matemáticos e cartográficos utilizados para realizar a análise espacial indicaram que as mortes violentas estão concentradas em bairros populares da periferia social e geográfica

Diante dos indicativos apresentados, entende-se que a distribuição dos homicídios acompanha o processo de segregação socioespacial e de vulnerabilidade socioeconômica da população que habita o município de Salvador

A utilização dos Sistemas de Informações Geográficas (SIG) na gestão dos dados criminais, como ocorre nesta investigação, facilita e agiliza o processamento e a divulgação de informações criminais

e do subúrbio ferroviário ou em enclaves de pobreza de regiões com maior renda, como orla atlântica, centro-sul e sul do município. Por sua vez, de maneira bastante reduzida, há bolsões de áreas pacíficas em regiões com alta concentração de mortes violentas ou enclaves de áreas violentas em regiões pacíficas. Com os modelos testados, verificou-se que a renda e a alfabetização são condicionantes na concentração dos homicídios, mas não se apresentam determinantes devido à baixa dependência espacial observada, o que indica a presença de associação espacial, porém em localidades reduzidas e específicas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação demonstra algumas das aplicações do geoprocessamento na segurança pública sob a perspectiva da análise espacial. No entanto, outras inúmeras funcionalidades a serviço da redução da violência e da criminalidade podem ser estabelecidas por meio desse campo da geomática, com propósitos que englobam ações de planejamento e gestão de cunho ostensivo-preventivo, reativo e até repressivo. A capacidade de compilar dados criminais organizados e georeferenciados, aliada à possibilidade de tratamento e processamento para diversos fins, torna essenciais o geoprocessamento e as geotecnologias enquanto mecanismos de gestão da segurança pública. A utilização dos Sistemas de Informações Geográficas (SIG) na gestão dos dados criminais, como ocorre nesta investigação, facilita e agiliza o processamento e a divulgação de informações criminais, permitindo a criação de banco de dados georeferenciados. Além disso, estabelece manchas criminais e mapas digitais dinâmicos, com alimentação de dados *on line* e constantes, de fácil manipulação e visualização, tornando-se uma fonte informativa simples e eficiente. Com a utilização de drones, o SIG torna-se capaz de mapear em tempo real rotas de fuga, locais de ação criminosa e itinerários de facções, além de elaborar mapas temáticos que permitem o planejamento com base em ocorrências representadas no espaço e no tempo. Essas ações contribuem para uma maior eficiência na gestão das informações e no planejamento operacional de policiamento, além de proporcionar uma orientação de estudos para melhorar a eficácia das políticas de segurança.

A análise espacial apresentada neste trabalho quantifica os dados criminais, modela espacialmente a distribuição, a propagação e a intensidade das ocorrências de homicídios no município de Salvador, comprovando, por meio de método geoestatístico, a concentração e a distribuição desigual das mortes violentas na capital baiana. Além disso, identifica as áreas mais suscetíveis a esses crimes, que correspondem a localidades de fragilidade socioeconômica, as quais, consequentemente, se tornam, também, áreas de vulnerabilidade à violência

extrema. Evidencia-se que diferentes técnicas apontaram resultados semelhantes, contribuindo para a validação da hipótese de concentração espacial de mortes violentas em determinadas áreas do município. Essas localidades são justamente as que apresentam maiores problemas de cunho social, com densidade demográfica elevada, urbanização precária, ausência de espaços de lazer e cultura. Isso revela que problemas sociais contribuem para a propagação de ações violentas extremas e que, para amenizar essa problemática, é necessário grande investimento em políticas públicas de cunho econômico, social e cultural. Torna-se evidente que a vulnerabilidade social contribui para a vulnerabilidade à violência.

Problemas sociais contribuem para a propagação de ações violentas extremas e que, para amenizar essa problemática, é necessário grande investimento em políticas públicas de cunho econômico, social e cultural

Algumas metodologias de análise espacial, entre diversas outras existentes, podem ajudar a desvendar mais detalhes a respeito do comportamento das mortes violentas intencionais, sobretudo, no que diz respeito a suas causas. Estudos que utilizam outras técnicas, como a krigagem ordinária, indicativa e universal e o *machine learning*, com uma análise multivariada, podem também contribuir com as análises criminais. Assim, é possível trazer mais robustez às pesquisas sobre essa temática, tornando-as capazes de subsidiar políticas públicas em suas diretrizes e estratégias de ação.

Este estudo indica que a gestão da informação na segurança ainda é precária. A entrada de dados precisa ser melhorada, já que não ocorre de maneira padronizada e organizada, o que dificulta sua coleta e gestão. A compilação e a geocodificação dos endereços das ocorrências necessitam de esforços demasiados, pois as informações que chegam aos bancos de dados oficiais, oriundas das unidades policiais, são muitas vezes incompletas. Quase sempre são registradas sem a referência de coordenada geográfica, algumas vezes com inserção de apelidos no lugar dos nomes oficiais dos logradouros, e sem pontos de referência, o que torna o georreferenciamento uma das etapas mais difíceis da ação. Dessa maneira, é necessária uma gestão da entrada da informação com protocolos semelhantes, além de um banco de dados único que reúna os dados das polícias Militar, Civil e Técnica.

Esta investigação traz novas perspectivas de análise a partir da observação do comportamento das mortes violentas antes, durante e após o período da pandemia de covid-19, no intuito de realizar uma comparação entre esses três momentos distintos da história atual. Da mesma forma, esta pesquisa pode ser aprofundada nos métodos e técnicas, a fim de se estabelecer uma maior diversidade de conhecimento a respeito da ocorrência, da distribuição e da concentração dos homicídios em Salvador.

REFERÊNCIAS

ANJOS JÚNIOR, Otoniel Rodrigues dos. *Análise espacial da criminalidade nos municípios paraibanos entre os anos de 2011 e 2013*. 2015. 125 f. Dissertação (Mestrado em Economia) - Universidade Federal da Paraíba, Joao Pessoa, 2015. Disponível em: https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/tede/8118/2/arquivo%20total.pdf. Acesso em: 22 out. 2021.

ANSELIN, Luc. *GeoDa™ 0.9 user's guide*. Urbana: University of Illinois, 2003. Disponível em: https://geodacenter.github.io/docs/geoda093.pdf. Acesso em: 10 jun. 2020.

ANSELIN, Luc. Local Indicators of Spatial Association-LISA. *Geographical Analysis*, [*s. l.*], v. 27, n. 2, p. 93-115, 1996. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1538-4632.1995.tb00338.x. Acesso em: 20 out. 2021.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. *Boletim*. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/boletim/. Acesso em: 22 out. 2021a.

BAHIA. Secretaria da Segurança Pública. *Informações criminais*. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/informacoes-criminais/. Acesso em: 22 out. 2021b.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 07 de dezembro de 1940. Código Penal. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 3 abr. 2019.

CÂMARA, Gilberto; CARVALHO, Marilia Sá. Análise espacial de eventos. *In*: DRUCK, Suzana *et al* (ed.). *Análise espacial de dados geográficos*. Brasília: Embrapa, 2004. cap. 2. p. 2-15. Disponível em: http://www.dpi.inpe.br/gilberto/livro/analise/cap2-eventos.pdf. Acesso em: 20 out. 2021.

CÂMARA, Gilberto; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira. Conceitos básicos em ciência da geoinformação. *In*: CÂMARA, Gilberto; DAVIS, Clodoveu; MONTEIRO, Antônio Miguel Vieira (org.). *Introdução à ciência da geoinformação*. São José dos Campos: INPE, 2001. Disponível em: http://mtc-m12.sid.inpe.br/col/sid.inpe.br/sergio/2004/04.22.07.43/doc/publicacao.pdf . Acesso em: 11 jun. 2020.

CARVALHO, Paulo; VIEIRA Jonas. *O uso de m*étodos *quantitativos na geografia*. Contagem: Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/335243867_O_uso_de_Metodos_Quantitativos_na_Geografia. Acesso em: 13 jun. 2020.

CERQUEIRA, Daniel *et al*. *Atlas da Violência 2019*. Brasília: IPEA; Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/download/19/atlas-da-violencia-2019. Acesso em: 20 out. 2019.

DANNA, Luís Fernando Ferrari. *Proposta de aplicação do geoprocessamento na segurança pública: mapeamento geocriminial em Arapongas – Paraná. 2011*. 60 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Geografia) – Departamento de Geociências, Universidade Estadual de Londrina, Londrina, 2011. Disponível em: http://www.uel.br/cce/geo/tcc/105_tadeaplicacaodogeoprocessamentonasegurancapublicamapeamentogeocriminalemarapongaspr_2011.pdf. Acesso em: 5 jun. 2020.

DRUCK, Suzana *et al*. (ed.). *Análise espacial de dados geográficos*. Planaltina: EMBRAPA, 2004.

G1 BAHIA. *Taxa de homicídio na BA cresce quase 98% em 10 anos, aponta Atlas da Violência*. Salvador, 5 jun. 2018. Disponível em: https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/taxa-de-homicidios-na-ba-cresce-quase-98-em-10-anos-aponta-atlas-da-violencia.ghtml. Acesso em: 5 jun. 2019.

GUIRRA, Glauber Cassimiro Santos; SOUZA, Luiz Eduardo de; MOREAU, Maurício Santana. Análise da distribuição espacial de homicídios na zona urbana de Ilhéus-BA. *In*: ENCONTRO BAIANO DE GEOGRAFIA, 8., 2011, Vitória da Conquista. *Anais* [**...**]. Vitória da Conquista: Uesb, 2011. Disponível em: http://www.uesb.br/eventos/ebg/anais/2i.pdf. Acesso em: 3 nov. 2019

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Salvador*: panorama. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador/panorama. Acesso em: 20 out. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Sinopse do censo demográfico*: 2010. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv49230.pdf. Acesso em: 20 out. 2022.

KAWAMOTO, Marcia Tiemi. *Análise de técnicas de distribuição espacial com padrões pontuais e aplicação a dados de acidentes de trânsito e a dados de dengue de Rio Claro–SP*. 69 f. Dissertação (Mestrado em Biometria) – Universidade Estadual Paulista, Instituto de Biociências de Botucatu, Botucatu, 2012. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/0c135002-e4ca-4182-b5b8-2c8211b6593e/content. Acesso em: 16 jun. 2020.

MARTINHO, Kamille. Salvador é a quinta capital mais violenta do país, diz estudo. *Metro1*, Salvador, 5 ago. 2019. Disponível em: https://www.metro1.com.br/noticias/cidade/77963,salvador-e-a-quinta-capital-mais-violenta-do-pais-diz-. Acesso em: 15 set. 2021.

MOREIRA, Romilson do Carmo; FOCHEZZATO, Adelar. A análise espacial da criminalidade no estado da Bahia. *RDE*: revista de desenvolvimento econômico, Salvador, v. 3, n. 38, p. 52–80, dez. 2017. Disponível em: https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/14334/2/Analise_espacial_da_criminalidade_no_estado_da_Bahia.pdf. Acesso em: 16 jun. 2020.

NERY, Marcelo Batista. *Gestão urbana*: Sistema de Informação Geográfica e o estudo da criminalidade no município de São Paulo. 2006. 123 f. Dissertação (Mestrado em Sensoriamento Remoto), Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, São José dos Campos, 2006. Disponível em: http://mtc-m16b.sid.inpe.br/col/sid.inpe.br/MTC-m13@80/2006/05.15.13.59/doc/publicacao.pdf. Acesso em: 3 jun. 2020.

PAIVA, Carlos Águedo; TARTARUGA, Iván G. P. *Sabedorias e ilusões da análise regional*. Porto Alegre: FEE, 2007. (Texto para discussão FEE, 5). Disponível em: https://arquivofee.rs.gov.br/wp-content/uploads/2013/12/20131216005.pdf. Acesso em: 9 jun. 2019.

PINA, Mária de Fátima; SANTOS, Simone Maria; CARVALHO, Marília Sá. Conceitos básicos de sistemas de informação geográfica e cartografia aplicados à saúde. Brasília: Fiocruz, 2000. 122 p. Disponível em: http://200.17.137.109:8081/xiscanoe/courses-1/treinamento-basico-em-terra-view-para-rotinas-em-epidemiologia/material-de-apoio/Livro_cartog_SIG_saude.pdf . Acesso em: 20 jun. 2019.

SALVADOR. Prefeitura. *Salvador em números*. Disponível em: https://dados.salvador.ba.gov.br/pages/salvadornumeros. Acesso em: 20 out. 2021..

SÁ, Álvaro Robério de Souza. A criminalidade no estado de Pernambuco: uma análise espacial dos determinantes das ocorrências de homicídios e roubos. *Revista de Estudos Sociais*, Cuiabá, v. 21, n. 43, 2019. Disponível em: https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/res/article/view/9477. Acesso em: 19 jun. 2020.

SALVADOR. *Salvador em números*: administrativo. Disponível em: https://dados.salvador.ba.gov.br/pages/salvadornumeros. Acesso em: 19 jun. 2020.

SANTOS, Janaina Maria da Rocha. *Uso de sistema de informação geográfica para monitoramento da violência e criminalidade na área do primeiro Batalhão de Polícia Militar de Alagoas*. 2020. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Engenharia de Agrimensura) – Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2020.

SOUZA, Nicolas Pereira de *et al*. Aplicação do estimador de densidade *kernel* em unidades de conservação na Bacia do Rio São Francisco para análise de focos de desmatamento e focos de calor. *In*: SIMPÓSIO BRASILEIRO DE SENSORIAMENTO REMOTO, 16., 2013, Foz do Iguaçu. *Anais* [...] São José dos Campos: INPE, 2013. p. 4958-4965. Disponível em: http://marte2.sid.inpe.br/rep/dpi.inpe.br/marte2/2013/05.29.00.28.09?metadatarepository=dpi.inpe.br/marte2/2013/05.29.00.28.10&ibiurl.backgroundlanguage=pt-. Acesso em: 20 out. 2019.

SUERDIECK, Stephanie. Salvador é a segunda capital do país em número de mortes por violência, diz estudo. *Metro1*, Salvador, 30 set. 2015. Disponível em: https://www.metro1.com.br/noticias/brasil/6055,salvador-e-a-segunda-capital-do-pais-em-numero-de-mortes-por-violencia. Acesso em: 15 set. 2021.

TARTARUGA, Iván G. Peyré. *Análise espacial da centralidade e da dispersão da população e da riqueza gaúchas de 1970 a 2000*: metodologias e notas preliminares. Porto Alegre: FEE, 2008. (Textos para discussão FEE, 43). Disponível em: http://www.fee.rs.gov.br/sitefee/download/tds/043.pdf. Acesso em: 15 out. 2019.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME. *Homicídio mata mais do que conflitos armados, diz novo estudo do UNODC*. Viena, 8 jul. 2019. Disponível em: https://www.unodc.org/lpo-brazil/pt/frontpage/2019/07/homicdio-mata-mais-pessoas-do-que-conflitos-armados--diz-novo-estudo-do-unodc.html. Acesso em: 20 out. 2021.

Resumo

A segurança contra incêndio em edificações históricas busca garantir a preservação dessas por meio de intervenções cuidadosas e manutenção adequada. Este trabalho investiga os benefícios da aplicação de projetos descritivos de segurança contra incêndio, comparando-os com os projetos prescritivos. A hipótese central é que os métodos descritivos permitem uma maior adaptação às especificidades dos edifícios históricos, reduzindo a necessidade de intervenções invasivas e garantindo a preservação da autenticidade arquitetônica. O problema central abordado é: quais benefícios os projetos descritivos de segurança contra incêndio oferecem na preservação da integridade arquitetônica e cultural de edificações históricas em relação aos projetos prescritivos? O objetivo deste estudo é avaliar como os projetos descritivos podem contribuir para a conservação de edifícios históricos, respeitando sua autenticidade estrutural e estética. A pesquisa será conduzida por meio de uma abordagem qualitativa e exploratória, com revisão bibliográfica e análise de estudos de caso que utilizam ambos os métodos (prescritivo e descritivo), seguida de análise comparativa e discussão dos resultados.
Palavras-chave: incêndio; segurança contra incêndio; patrimônio histórico; método descritivo.

Abstract

Fire safety in historic buildings seeks to guarantee their preservation through careful interventions and adequate maintenance. This paper investigates the benefits of applying descriptive fire safety designs, comparing them with prescriptive designs. The central hypothesis is that descriptive methods allow for greater adaptation to the specificities of historic buildings, reducing the need for invasive interventions and guaranteeing the preservation of architectural authenticity. The central problem addressed is: what benefits do descriptive fire safety designs offer in preserving the architectural and cultural integrity of historic buildings compared to prescriptive designs? The aim of this study is to assess how descriptive designs can contribute to the conservation of historic buildings, respecting their structural and aesthetic authenticity. The research will be conducted using a qualitative and exploratory approach, with a literature review and analysis of case studies using both methods (prescriptive and descriptive), followed by a comparative analysis and discussion of the results.
Keywords: *fire; fire safety; historical heritage; descriptive method.*

Projetos de prevenção e segurança contra incêndio e de conservação de edificações históricas

CARLOS HENRIQUE DA SILVA BARRETO

Graduado em Administração pela Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC), graduado em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade Independente de Nordeste (Fainor), mestrando em Segurança Pública, Justiça e Cidadania no Programa de Pós-Graduação em Segurança Pública da Universidade Federal da Bahia (Progesp-UFBA. Cabo do Corpo de Bombeiros Militar do Estado da Bahia.
https://orcid.org/0009-0009-2863-4324.
pretobarreto@gmail.com

SALVADOR ÁVILA FILHO

Doutor em Engenharia Química pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), mestre em Gerenciamento e Tecnologia Ambiental no Processo Produtivo pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Professor Pesquisador da UFBA no Departamento de Engenharia Mecânica.
https://orcid.org/0000-0002-5006-1501.
avilasalva@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a11

A descoberta do fogo pelo ser humano e o domínio de seu uso marcaram eventos cruciais no avanço tecnológico da humanidade. O fogo tornou-se uma ferramenta essencial em quase todas as atividades cotidianas da humanidade. No entanto, quando fora de controle, ele representa uma ameaça significativa, podendo causar destruição e prejuízos nas esferas econômica, cultural e social (Souza, 2017).

O incêndio é um evento imprevisto e indesejado que resulta, muitas vezes, em consequências graves para a sociedade, sobretudo quando há perda de vidas humanas (Valentim, 2018). Historicamente, após grandes tragédias causadas por incêndios, países ao redor do mundo implementaram medidas de segurança com o objetivo de minimizar as perdas e os impactos provocados por esses acidentes (Tavares; Silva; Duarte, 2002).

O incêndio é um evento imprevisto e indesejado que resulta, muitas vezes, em consequências graves para a sociedade, sobretudo quando há perda de vidas humanas

Atualmente, observa-se uma preocupação crescente com a segurança contra incêndios, o que se reflete no ambiente acadêmico por meio de um maior interesse pelo tema. Contudo, ainda há muito a ser investigado, planejado e implementado para atender às demandas de modernização e segurança (Mitidieri; Ioshimoto, 1998).

Segundo Lundin (2004), os projetos de prevenção e combate a incêndio, em âmbito mundial e tradicional, baseiam-se nas metodologias prescritivas das normativas, que trazem uma definição consolidada, aplicada, estudada e mais usual, utilizando, de forma genérica, as avaliações para todas as edificações e seus respectivos usos.

Entretanto, desde a década de 1970, diversos países europeus e asiáticos, além dos Estados Unidos e do Canadá, buscam uma mudança nos conceitos e princípios prescritivos, iniciando uma maior investigação e consolidação da metodologia descritiva para as normativas de segurança contra incêndios, conhecida, na literatura de língua inglesa, como *performance-based design (PBD)*. A utilização dessa abordagem é alternativa em relação aos códigos de projetos tradicionais (Mattedi, 2005), contudo, é ainda pouco difundida no Brasil, o que demonstra a necessidade de uma mudança na mentalidade dos profissionais, além de um avanço nos estudos de engenharia de incêndio (Seito *et al.,* 2008*).*

A segurança contra incêndio envolve um conjunto de medidas e recursos tanto internos quanto externos às edificações, além de levar em conta áreas de risco adjacentes, visando prevenir e controlar a ocorrência de incêndios. Os principais objetivos são a proteção da vida humana, assegurando condições seguras de escape, e a preservação do patrimônio, mantendo a estabilidade estrutural dos imóveis e possibilitando a extinção do fogo por meio de sistemas de proteção (Serpa, 2009).

Além de proteger a população, é crucial preservar objetos, edifícios ou sítios históricos e arqueológicos, que têm valor inestimável para cidades, países e até para a humanidade. A perda de bens históricos e culturais acarreta impactos emocionais e econômicos significativos para a sociedade afetada. Assim, a prevenção de riscos, em relação aos aspectos ambientais e às estruturas físicas de edifícios ou centros históricos, constitui uma abordagem contemporânea de conservação (Ono, 2004).

Serpa (2009) reforça como fundamental a compreensão da segurança contra incêndio como parte da conservação do patrimônio histórico edificado. Isso assegura a longevidade desses bens culturais por meio de intervenções conscientes e manutenção adequada, além de promover um melhor entendimento acerca dos riscos de incêndio e das formas de proteção. A abordagem visa não apenas preservar o patrimônio, mas também garantir a continuidade das práticas sociais, culturais e econômicas

para as futuras gerações. Considerando que as normas brasileiras atuais são predominantemente prescritivas, é necessário estabelecer uma nova metodologia de intervenção para os edifícios históricos, baseada em normas e estudos científicos. Isso irá permitir maior flexibilidade no projeto e na execução, respeitando as particularidades dessas construções, o que promoverá a utilização dos preceitos descritivos nas normas de segurança contra incêndio.

As políticas públicas desempenham papel crucial no planejamento e na prevenção de desastres em espaços históricos

As políticas públicas desempenham papel crucial no planejamento e na prevenção de desastres em espaços históricos, garantindo a implementação de ações coordenadas de proteção ao patrimônio cultural. Medidas adequadas e alinhadas com os desafios específicos de cada local são fundamentais para assegurar a preservação das características arquitetônicas e históricas desses sítios, ao mesmo tempo que promovem a segurança da população e de visitantes.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A descoberta e o controle do fogo foram fundamentais para o avanço tecnológico da civilização humana. No entanto, quando o fogo escapa ao controle, torna-se uma grave ameaça, podendo causar destruição e perdas nas áreas econômica, cultural e social. Ressalta-se a importância da preservação dos conjuntos arquitetônicos históricos, pois eles guardam registros valiosos de épocas passadas, mantendo viva a memória das gerações atuais.

Conforme a NBR 13860, incêndio é definido como fogo fora de controle, geralmente começando com baixa intensidade (Associação Brasileira de Normas Técnicas, 1997). Sua propagação depende do primeiro elemento afetado, de suas características e do comportamento dos materiais próximos às chamas. A gravidade de um incêndio é medida pelos seus efeitos, e não pela extensão do fogo. No Brasil, quando os danos causados pelo fogo são mínimos, é considerado um princípio de incêndio, não um incêndio propriamente dito (Serpa, 2009).

Cada incêndio tem suas características únicas, pois há várias causas e fatores que influenciam seu início e desenvolvimento. Esses fatores incluem: a forma e o tamanho do ambiente, as características e posições dos materiais combustíveis, a reação de cada material ao fogo, a quantidade de material combustível presente, as condições climáticas (como temperatura e umidade relativa) no momento do incêndio, as aberturas de ventilação ou conexões com outros espaços, as medidas existentes de prevenção de incêndio, entre outros (Serpa, 2009).

Nos edifícios históricos, os incêndios tendem a ser extremamente graves, muitas vezes devido à ausência de sistemas de segurança contra incêndios e ao tipo de arquitetura e materiais empregados

Nos edifícios históricos, os incêndios tendem a ser extremamente graves, muitas vezes devido à ausência de sistemas de segurança contra incêndios e ao tipo de arquitetura e materiais empregados, que facilitam a propagação das chamas. Isso pode causar danos irreparáveis à estrutura e aos bens culturais armazenados no local. Além disso, não há uma legislação específica que atenda às necessidades reais de segurança desse tipo de construção (Marinho, 2018).

A questão da segurança contra incêndio e a gestão de riscos associados vêm ganhando notoriedade na sociedade, principalmente diante de diversos incidentes em espaços edificados e da urgente necessidade de atendimento às prescrições das normativas tanto na esfera federal quanto no âmbito estadual. Em face dessa discussão e da preocupação global com a preservação dos espaços históricos edificados, evidencia-se a necessidade estratégica de valorização do turismo, da economia local e da perspectiva de novos empreendimentos em áreas pouco exploradas e valorizadas. Assim, é preciso lançar um olhar mais crítico para os espaços históricos.

Entretanto, a necessidade de adaptação dos espaços, com foco na promoção da dinâmica social e econômica dessas áreas, implica a implementação de novos usos, diferentes da proposta inicial, com a adoção de novos itens construtivos e materiais de acabamento e revestimento. Essas mudanças introduziram características da gestão do risco de incêndio que antes eram negligenciadas e omitidas. Assim, principalmente após as regulamentações estaduais, uma nova reflexão e gestão de riscos tornaram-se necessárias (Mitidieri; Ioshimoto, 1998).

Com o elevado crescimento das ocorrências envolvendo incêndio em edificações, quantidade de vítimas, direta e indiretamente, além de perdas patrimoniais e financeiras, o poder público passou a considerar as possibilidades de trabalhar com prevenção e extinção de incêndio, além da educação e conscientização da população acerca desses incidentes. Desde então, começaram a surgir nos estados os códigos de segurança contra incêndio baseados nas experiências do passado para a prevenção desses eventos no presente e no futuro. Esses códigos são caracterizados e definidos por serem prescritivos, buscando alcançar a segurança contra incêndio sem permitir recomendações ao previsto em lei (Silva, 2003).

> A segurança contra incêndios em áreas históricas não é tratada, muitas vezes, de forma adequada pelos códigos de segurança contra incêndios tradicionais, conhecidos como Códigos Prescritivos. Esse tipo de código é caracterizado por ser baseado em falhas e experiências do passado onde são estabelecidas prescrições generalistas a que todos os edifícios com determinados tipos de ocupação devem cumprir para assegurar a segurança contra incêndio das edificações (Silva, 2003, p. 2).

É importante salientar como a cultura de segurança contra incêndio vem sendo discutida em alguns setores da sociedade, principalmente no que tange à regularização dos espaços edificados. O objetivo é propiciar segurança aos seus ocupantes e ao próprio patrimônio, como também melhorar as normas existentes e utilizadas no contexto atual. A necessidade dos projetistas é entender a complexidade das edificações modernas e as particularidades das antigas, propondo soluções viáveis, do ponto de vista técnico, para assim evitar incêndios e minimizar custos de instalações e adaptações de equipamentos, treinamentos etc.

O objetivo é propiciar segurança aos seus ocupantes e ao próprio patrimônio, como também melhorar as normas existentes e utilizadas no contexto atual

Entretanto, conforme Seito *et al*. (2008), ainda há carência de profissionais formados para essa área de atuação, além da necessidade de laboratórios técnicos no país e de legislação nos âmbitos nacional, estadual e municipal. A quantidade de técnicos, instaladores e operadores do sistema de proteção contra incêndio é insuficiente, faltando ainda um catálogo nacional dos testes dos materiais. Isso tudo porque a segurança contra incêndio é uma temática relativamente nova enquanto área da ciência que precisa acompanhar as tendências mundiais no quesito estudo, ensino e praticidade. Dessa forma, será possível se chegar ao nível de propostas descritivas, como algo completamente viável e usual no cotidiano da segurança.

A ausência de normas e regulamentações no passado, juntamente com a não divulgação da necessidade de implementação da cultura de segurança contra incêndio para os espaços edificados, fez com que as regulamentações anteriores fossem prescritas com base nos códigos de obras dos municípios. Esses códigos, no entanto, não possuíam qualquer parâmetro técnico para a definição de suas exigências e, pela falta dessas diretrizes, negligenciavam a segurança no que tange à proteção contra incêndio das mais diversas ocupações (Seito *et al*., 2008).

Com o passar do tempo, os desastres causados por incêndios levaram as autoridades em todo o mundo a buscar maneiras mais eficazes de prevenir e combater esses eventos. Como resultado, foram desenvolvidos códigos de segurança contra incêndios, conhecidos como códigos prescritivos, que são baseados em lições aprendidas e experiências passadas com essas tragédias (Silva, 2003).

Segundo Buchanan e Abu (2017), os códigos prescritivos estabelecem as diretrizes para a segurança contra incêndios sem esclarecer os objetivos dessas recomendações. Isso pode levar a projetos mais caros devido à redundância ou ao excesso de medidas de segurança. Além disso, essas recomendações nem sempre garantem a proteção efetiva de usuários e propriedades em caso de incêndio. São códigos que focam em situações generalistas para os espaços com base em sua classificação de ocupação, estabelecendo um parâmetro mínimo de segurança, definido/

No Brasil, alguns pontos podem ser obstáculos para a implementação da descritividade da norma de segurança

prescrito no instrumento legal, o que pode não apresentar uma eficiência na segurança dos ocupantes desses espaços.

Em virtude da necessidade de garantir maior segurança aos ocupantes, alguns países, como Reino Unido, Austrália, Nova Zelândia, Alemanha e Canadá, consideraram pertinente uma mudança no quesito incêndio. Eles buscaram uma maior compreensão da base na dinâmica do próprio incêndio nos espaços e no comportamento dos ocupantes durante a evacuação. Com isso, um novo pensamento começou a ser difundido, pesquisado e aplicado, com o objetivo de desenvolver um código descritivo, baseado em desempenho, e não apenas prescritivo (Silva, 2003).

Em situações descritivas de códigos de incêndio, os objetivos são bem definidos e claramente apresentados, sendo que o projetista responsável pelo empreendimento em questão tem liberdade técnica para escolher e implementar as melhores medidas de segurança contra incêndio, visto que precisa comprovar a eficácia do projeto proposto. Essa possiblidade implica uma maior responsabilidade dos profissionais envolvidos, devido à necessidade de comprovação da eficácia do método proposto.

Entretanto, apesar da tendência global das legislações de segurança contra incêndios, sua implementação nem sempre é bem-sucedida, não alcançando os objetivos esperados. A efetividade de um código baseado em desempenho depende de vários fatores, como o histórico de prevenção de incêndios do país, a percepção de risco e os aspectos econômicos, geográficos e políticos. No Brasil, alguns pontos podem ser obstáculos para a implementação da descritividade da norma de segurança. Isso inclui os poucos códigos prescritivos efetivamente implantados no país, a sensibilidade cultural da população em relação à temática, bem como a dificuldade de uma unificação legislativa devido à extensão territorial do país (Silva, 2003).

Silva (2003) afirma que os códigos baseados em desempenho estão sendo adotados em países com códigos prescritivos bem estabelecidos, servindo como base para comparações. No entanto, o Brasil ainda não está pronto para essa transição devido à não uniformização regional dos códigos prescritivos atuais, que são mais adequados à sua realidade. Para fortalecer esses códigos, é necessário investir em fiscalização rigorosa, programas educativos de prevenção, qualificação de profissionais e pesquisas acadêmicas. Essas ações tendem a melhorar a percepção de segurança contra incêndios, preparando o país para a futura implementação bem-sucedida de um código baseado em desempenho.

Silva (2003) destaca a grande preocupação mundial quando se trata da preservação do patrimônio histórico e cultural de determinadas edificações. Além do envolvimento social, existe a perspectiva do turismo e dos

negócios associados, direta ou indiretamente, a esses espaços. Contudo, com a popularização desses empreendimentos e os significativos benefícios voltados para as pessoas e, principalmente, para a sociedade, novos riscos de incidentes começam a surgir, comprometendo os processos de revitalização aos quais muitos desses espaços têm sido submetidos desde a década de 1970. Essa situação é agravada ainda pela não preocupação com as questões relacionadas à segurança contra incêndio nas edificações, tanto nas já existentes quanto nas que estão sendo projetadas ou em fase de construção.

A prevenção e a proteção contra incêndios são ações que competem a todos os usuários, profissionais da área e agentes públicos

> A falta de gerenciamento de riscos de incêndios que pode comprometer este patrimônio e pôr em risco a vida humana há os casos de incêndios em espaços históricos que têm trazido à tona a discussão sobre a vulnerabilidade destes espaços urbanos aos riscos de incêndio (Silva, 2003, p. 92).

Para Benito (1983), o grande número de sinistros com incêndio em ambientes históricos deve-se a algumas particularidades desses espaços, que conseguem, de alguma forma, potencializar o fogo, não permitindo sua extinção devido às características estruturais da edificação. Entre essas características, podem-se destacar: a distribuição espacial dos ambientes, o processo de conservação do imóvel, a sua finalidade quanto ao uso, as condições das instalações elétricas no local e, acima de tudo, a aplicação ineficaz ou a falta das normativas de incêndio.

Não basta cumprir a legislação, pois ela é genérica e nem sempre adequada para atender às especificidades de cada edifício. O ideal é ir além do que é exigido. A prevenção e a proteção contra incêndios são ações que competem a todos os usuários, profissionais da área e agentes públicos. A implementação e a manutenção de medidas de segurança contra incêndio são essenciais para cumprir o que está previsto na Carta Magna, que representa o contrato social da nação e de sua comunidade ampliada. Essa recomendação consta no art. 144 da Constituição Federal de 1988 que estabelece que "a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos" (Brasil, 1988, art. 144).

Por isso, uma política que pretenda mudar as normas prescritivas do ambiente da segurança contra incêndio para normas descritivas ainda é considerada um grande desafio no Brasil (Mattedi, 2005). Atualmente, a mudança de conceito tem como diretriz possibilitar uma maior liberdade projetual em relação ao custo-benefício, bem como delegar aos profissionais a possibilidade de soluções criativas, de acordo com os parâmetros técnicos verificados e apresentados.

A normalização brasileira de segurança contra incêndio registra considerável atraso em relação à de outros países desenvolvidos

A normalização brasileira de segurança contra incêndio registra considerável atraso em relação à de outros países desenvolvidos, devido à sua lenta adoção de normas de segurança e sua grande rigidez no que se refere às normas prescritivas contra incêndio

Um dos maiores desafios do século XX no que se refere à segurança contra incêndio foi justamente reduzir custos diante da necessidade de implementação de níveis mínimos de segurança nas edificações. Observa-se também que os métodos tradicionais (prescritivos) não contemplam em sua totalidade a potencialidade que um projeto baseado em desempenho pode oferecer (Mattedi, 2005).

A segurança contra incêndio, como método de preservação do patrimônio histórico edificado, garante sua durabilidade por meio de intervenções planejadas e manutenção adequada, juntamente com o entendimento dos riscos de incêndio e das medidas de proteção. Essa abordagem busca não apenas a conservação do patrimônio, mas também a continuidade das práticas sociais, culturais e econômicas para as próximas gerações (Serpa, 2009).

De acordo com Marinho (2018), a segurança contra incêndios em edifícios históricos é crucial para garantir a preservação desses ao longo do tempo. Para isso, é necessário implementar intervenções cuidadosas e planos de manutenção que respeitem as características de cada edificação. Antes de inserir projetos de segurança contra incêndios nesses edifícios, é essencial entender suas especificidades, sua história e seus elementos construtivos, além das atividades e das reformas anteriores realizadas no local. O objetivo principal das intervenções em construções tombadas é encontrar soluções que garantam a proteção contra o fogo com o menor impacto possível na arquitetura original, preservando, ao máximo, suas características históricas. É preciso definir se a proteção será focada no edifício, nos objetos que ele contém ou em ambos.

Serpa (2009) destaca a importância de compreender certos conceitos ao implementar medidas de proteção contra incêndios em construções históricas. Primeiramente, qualquer intervenção, por menor que seja, pode causar danos à construção original, resultando em uma inevitável perda de autenticidade. Além disso, os materiais ou ações utilizadas devem ser reversíveis, ou seja, devem ser removíveis ao fim de sua vida útil, sem danificar os materiais originais. Se a remoção não for possível, esses materiais devem ser capazes de ser reutilizados ou adaptados para novas funções. Por fim, ações preventivas de manutenção são essenciais, pois, muitas vezes, evitam problemas significativos, como incêndios.

Portanto, a implementação de medidas de segurança em edifícios históricos requer uma abordagem meticulosa que respeite e preserve a integridade e a autenticidade das construções.

A preservação do patrimônio edificado deve garantir a manutenção de sua singularidade

Em suma, a segurança contra incêndio em edifícios históricos é crucial para a preservação do patrimônio cultural e a proteção à vida, além de evitar perdas econômicas. Esses edifícios representam a história e a cultura de uma região, com elementos irreparáveis que, se destruídos, não podem ser substituídos. Além de proteger os ocupantes e visitantes, os sistemas modernos de prevenção e combate a incêndios precisam ser integrados de forma que não comprometam a integridade e a estética do edifício. Medidas essenciais incluem a instalação de sistemas de detecção e alarme, supressão de incêndio, treinamento adequado e manutenção regular. Garantir a segurança contra incêndio é fundamental para preservar esses tesouros culturais para as gerações futuras. Por isso, a aplicação de métodos tanto prescritivos quanto descritivos contribui para a segurança dos edifícios.

É crucial desenvolver planos de emergência que detalhem as características específicas de cada edificação, permitindo a identificação de riscos, o potencial de combustão e as medidas necessárias para prevenir a ignição e controlar os incêndios. A preservação do patrimônio edificado deve garantir a manutenção de sua singularidade, incluindo não apenas a construção em si, mas também sua história e seu acervo, além da segurança de visitantes e funcionários. Portanto, é essencial criar novas normas e leis no Brasil, alinhando-se aos padrões internacionais e às inovações tecnológicas na área de segurança contra incêndio (Marinho, 2018).

No século XX, o avanço tecnológico revolucionou a arquitetura e a engenharia em diversos aspectos, incluindo sistemas estruturais e construtivos, materiais de construção, produção, consumo de energia, conforto e integração ambiental. No entanto, no que diz respeito à segurança contra incêndio, os edifícios permanecem tecnologicamente atrasados. Esse paradoxo ocorre porque as normas vigentes limitam a implementação desses avanços. No Brasil, como em muitos países, as normas prescritivas focam principalmente na segurança estrutural, direcionando os projetos para uma única solução considerada correta (Mattedi, 2005).

Especialmente nos países desenvolvidos, a segurança contra incêndio é uma área com profissionais cada vez mais especializados e numerosas pesquisas reconhecidas como parte da engenharia de incêndio. Em contraste, no Brasil, pesquisas, regulamentações e normas técnicas ainda são pouco desenvolvidas (Valentim, 2018). A falta de conscientização e preocupação dos órgãos públicos sobre a implementação de medidas de segurança contra incêndio ainda influencia negativamente a concepção

A metodologia de projeto baseada em processos descritivos envolve investigar novas soluções e compará-las com outras alternativas para garantir níveis adequados de proteção aos espaços e a seus usuários

de projetos. Além disso, devido à natureza prescritiva das normas, a segurança contra incêndio é frequentemente vista como um mero cumprimento de exigências mínimas, consideradas suficientes (Gabriel, 2020).

O principal desafio dos projetos de segurança contra incêndio no século XXI é diminuir os custos associados, mantendo ou elevando o nível de segurança para os espaços edificados. Para atingir essa meta, três áreas são essenciais: políticas públicas de segurança, especialmente para equipes de combate; prevenção de incêndios, e proteção contra incêndios. Um projeto com característica descritiva é considerado um método eficaz para avaliar o desempenho dos sistemas de segurança contra incêndio nas duas últimas áreas.

A metodologia de projeto baseada em processos descritivos envolve investigar novas soluções e compará-las com outras alternativas para garantir níveis adequados de proteção aos espaços e a seus usuários. Nesse processo, são considerados os aspectos técnicos do projeto, as características e o uso da edificação, bem como os fatores socioculturais e geográficos do local. Além disso, são levadas em consideração as necessidades do cliente e as expectativas da sociedade. Para intervenções em edifícios históricos, essa abordagem permite conciliar a preservação do patrimônio com a segurança contra incêndios. A metodologia baseia-se na ideia de que todas as estratégias de proteção contra incêndio devem ser concebidas como parte de um sistema de segurança integrado, avaliando sua aplicabilidade, características e relevância para a comunidade (Serpa, 2009).

Dessa forma, esta investigação justifica-se por contribuir para a disseminação de como os profissionais técnicos responsáveis pela elaboração de projetos de prevenção e combate ao incêndio podem implementar estratégias e soluções viáveis de segurança. Esses profissionais devem observar os aspectos de conservação das edificações históricas e os métodos descritivos já utilizados mundialmente, e não apenas se limitar às normas prescritivas, como forma preventiva, nesses espaços edificados.

As políticas de segurança pública devem priorizar medidas preventivas, garantindo a proteção dos cidadãos sem a necessidade de recorrer a ações repressivas. A prevenção, nesse sentido, destaca-se como uma estratégia fundamental para evitar incidentes e promover a segurança em espaços urbanos e históricos. Ao investir em políticas públicas que focam na antecipação de riscos, é possível proteger a integridade física e mental das pessoas, além de preservar o patrimônio cultural e social. A integração dessas medidas em áreas vulneráveis potencializa o efeito preventivo, assegurando a proteção antes que os eventos prejudiciais ocorram.

A prevenção é um conjunto de ações que visa impedir eventos evitáveis, promovendo um ambiente mais seguro para todos. Ao fortalecer as políticas públicas voltadas para a prevenção, o foco deixa de ser apenas a contenção de danos após o incidente e passa a ser a construção de um sistema capaz de mitigar riscos. Isso inclui educação, conscientização e planejamento de segurança em espaços públicos e privados, colaborando para a redução de ameaças, como incêndios, desastres naturais e incidentes urbanos.

Ao fortalecer as políticas públicas voltadas para a prevenção, o foco deixa de ser apenas a contenção de danos após o incidente e passa a ser a construção de um sistema capaz de mitigar riscos

A implementação de políticas públicas eficazes requer uma compreensão plena de suas finalidades e um compromisso com a adaptação constante às necessidades da sociedade. A legislação deve acompanhar essas demandas e ser flexível para responder às mudanças conjunturais e aos anseios da população, garantindo, assim, a efetividade das medidas propostas. É nesse contexto que as políticas públicas de segurança ganham relevância, pois devem priorizar ações preventivas que assegurem a proteção dos cidadãos sem a necessidade de recorrer a medidas repressivas (Pinheiro, 2020).

Para que essas políticas atinjam seus objetivos, é imprescindível que sejam monitoradas e ajustadas continuamente ao longo do processo de implantação. Apenas dessa forma é possível garantir que as iniciativas adotadas sejam eficazes e alcancem resultados concretos, beneficiando a todos de maneira equitativa. Além disso, as ações preventivas, quando planejadas e implementadas adequadamente, são capazes de criar um ambiente mais seguro e de promover a integridade física e mental dos cidadãos, evitando a ocorrência de incêndios (Pinheiro, 2020).

CONCLUSÃO

A segurança contra incêndios em edifícios históricos é uma questão crítica e complexa, que requer um equilíbrio entre a preservação do patrimônio cultural e a implementação de medidas eficazes de proteção contra incêndios. A ausência de sistemas de segurança adequados e a utilização de materiais altamente combustíveis tornam esses edifícios particularmente vulneráveis a incêndios, que podem causar danos irreparáveis.

Os códigos prescritivos, baseados em experiências passadas, oferecem diretrizes mínimas de segurança, mas frequentemente não consideram as particularidades de cada edificação histórica. Por sua vez, os códigos baseados em desempenho, que vêm sendo adotados em alguns países, permitem uma maior flexibilidade e adaptação às características específicas de cada construção, mas ainda enfrentam desafios significativos para a sua implementação no Brasil. O desenvolvimento desses códigos exige um profundo entendimento da dinâmica dos incêndios e

Ademais, políticas públicas consistentes devem ser implementadas, reforçando o planejamento e a fiscalização preventiva em espaços históricos

do comportamento dos ocupantes durante a evacuação, além de uma infraestrutura adequada de fiscalização e qualificação profissional.

Para proteger eficazmente esses patrimônios, é essencial uma abordagem meticulosa que considere intervenções reversíveis e planejadas, além de um plano de manutenção rigoroso. A educação, a conscientização e a qualificação de profissionais, bem como o investimento em pesquisa e desenvolvimento de novas tecnologias, são fundamentais para melhorar a segurança contra incêndios nesses edifícios. É necessário também que as intervenções respeitem a integridade e a autenticidade dos edifícios históricos, utilizando materiais e técnicas que não comprometam suas características originais.

Ademais, políticas públicas consistentes devem ser implementadas, reforçando o planejamento e a fiscalização preventiva em espaços históricos. A criação de normas específicas para esses edifícios e a alocação de recursos adequados permitem uma gestão mais eficaz e preventiva, o que é essencial para reduzir os riscos de incêndios e outras catástrofes. A integração de sistemas modernos de detecção, alarme e supressão de incêndios, junto com treinamentos adequados, pode garantir a proteção não só do patrimônio histórico, mas também das vidas humanas. É importante que os códigos de segurança contra incêndio evoluam para incorporar abordagens baseadas em desempenho, que permitem soluções personalizadas e eficientes.

A segurança contra incêndio, quando bem implementada, assegura a preservação da história, cultura e economia local, permitindo que esses bens culturais sejam transmitidos às futuras gerações. Portanto, é imperativo que tanto os métodos prescritivos quanto os descritivos sejam considerados e aplicados de forma complementar, garantindo a máxima eficácia na proteção dos edifícios históricos.

Além disso, é necessário promover uma maior colaboração entre autoridades, especialistas em conservação e profissionais de segurança contra incêndio. É fundamental a implementação de planos de emergência específicos para cada edificação histórica, que incluam a identificação de riscos, a avaliação do potencial de combustão e as medidas necessárias para prevenir a ignição e controlar incêndios. Essa colaboração pode também incluir a criação de centros de pesquisa dedicados ao estudo e ao desenvolvimento de técnicas avançadas de proteção contra incêndios em patrimônios históricos.

A proteção dos edifícios históricos é um desafio que demanda um compromisso contínuo e colaborativo de todos os setores da sociedade. Apenas por meio de um esforço coordenado e sustentado, que englobe desde a formulação de políticas públicas até a implementação de

medidas de segurança, será possível garantir que esses valiosos patrimônios culturais sejam preservados e protegidos contra os riscos de incêndio, assegurando sua integridade para as futuras gerações.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR13860*: glossário de termos relacionados com a segurança contra incêndio. Rio de Janeiro, 1997. p. 10.

BENITO, Jésus de. *Prevención y protección de incendios en edifícios histórico–artísticos*. Madrid: Fundación Mapfre, 1983.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BUCHANAN, Andrew H.; ABU, Anthony K. *Structural design for fire safety*. 2nd. ed. Chichester: Wiley, 2017. Disponível em: https://ftp.idu.ac.id/wp-content/uploads/ebook/ip/BUKU%20MANAJEMEN%20SAFETY/FIRE%20SAFETY/Structural%20Design%20for%20Fire%20Safety%20(%20PDFDrive%20).pdf. Acesso em: 19 jun. 2024.

CASTANHO, Wagner Carneiro. Política de segurança pública na prevenção. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 10, n. 6, p. 3995–4008, jun. 2024. Disponível em: https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/14703/7539. Acesso em: 19 jun. 2024.

GABRIEL, Helena Reginato. *Projeto para residências multifamiliares com altura superior a 12 metros*. 2020. Dissertação (Mestrado em Arquitetura, Urbanismo e Paisagismo) - Centro de Tecnologia, Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, 2020. Disponível em: http://repositorio.ufsm.br/handle/1/21350. Acesso em: 20 jun. 2024.

LUNDIN, Johan. A simple model to determine the need for design review. *In*: INTERNATIONAL CONFERENCE ON PERFORMANCE-BASED CODES AND FIRE SAFETY DESIGN METHODS, 5., 2004, Luxembourg. *Proceedings* [...]. Luxembourg: Society of Fire Protection Engineers, 2004.

MARINHO, Ayála Martins. *Segurança contra incêndio em edificações tombadas pelo Patrimônio Histórico*. 2018. 31 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Pós-graduação Lato Sensu em Projeto, Execução e Manutenção de Edificações) - Instituto CEUB de Pesquisa e Desenvolvimento, Brasília, 2018. Disponível em: https://repositorio.uniceub.br/jspui/bitstream/235/12330/1/51600304.pdf. Acesso em: 21 jun. 2024.

MATTEDI, Domênica Loss. *Uma contribuição ao estudo do processo de projeto de segurança contra incêndio baseado em desempenho*. 2005. Dissertação (Mestrado em Ciências da Engenharia Civil) – Escola de Minas, Universidade Federal de Ouro Preto, Ouro Preto, 2005. Disponível em: https://repositorio.ufop.br/server/api/core/bitstreams/c835ec81-a370-458a-9e9d-065dc160c3c2/content. Acesso em: 10 jun. 2024.

MITIDIERI, Marcelo L; IOSHIMOTO, Eduardo. Proposta de classificação de materiais e componentes construtivos com relação ao comportamento frente ao fogo: reação ao fogo. *Boletim Técnico da Escola Politécnica da USP*, São Paulo, n. 222, p. 1-25, 1998.

ONO, Rosária. Proteção do patrimônio histórico-cultural contra incêndio em edificações de interesse de preservação. *In*: CICLO DE PALESTRAS MEMÓRIA E INFORMAÇÃO, 1., 2004, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2004. Disponível em: http://antigo.casaruibarbosa.gov.br/dados/DOC/palestras/memo_info/mi_2004/FCRB_MemoriaInformacao_RosariaOno.pdf. Acesso em: 10 jun. 2024.

PINHEIRO, Gustavo Focesi. Políticas públicas para a segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas. 2020. Dissertação (Mestrado em Ciências Policiais) – Centro de Altos Estudos de Segurança, São Paulo, 2020.

SEITO, Alexandre Itiu *et al*. *A segurança contra incêndio no Brasil*. São Paulo: Projeto Editora, 2008. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/7729837/mod_resource/content/1/aseguranca_contra_incendio_no_brasil.pdf. Acesso em: 9 jun. 2024.

SERPA, Fabíola Bristot. *A segurança contra incêndio como abordagem de conservação do patrimônio histórico edificado*: a aplicação do sistema de projeto baseado em desempenho em edifícios históricos em Florianópolis, SC. 2009. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009. Disponível em: http://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/93140. Acesso em: 19 jun. 2024.

SILVA, Andreza Carla Procoro. *Gerenciamento de riscos de incêndio em espaços urbanos históricos*: uma avaliação com enfoque na percepção do usuário. 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2003. Disponível em: https://repositorio.ufpe.br/bitstream/123456789/5828/1/arquivo7382_1.pdf. Acesso em: 18 jun. 2024.

SOUZA, João Carlos. A importância do projeto arquitetônico para a prevenção contra incêndios. *ArchDaily*, [*s. l.*], 13 jul. 2017. Disponível em: https://www.archdaily.com.br/br/875706/a-importancia-do-projeto-arquitetonico-para-a-prevencao-contra-incendios-joao-carlos-souza. Acesso em: 22 jun. 2024.

TAVARES, Rodrigo Machado; SILVA, Andreza Carla Procoro; DUARTE, Dayse. Códigos prescritivos x códigos baseados no desempenho: qual é a melhor opção para o contexto do Brasil?. *In*: ENCONTRO NACIONAL DE ENGENHARIA DE PRODUÇÃO, 22., 2002, Curitiba. *Anais* [...]. Curitiba: ABEPRO, 2002. Disponível em: https://abepro.org.br/biblioteca/enegep2002_tr47_0273.pdf. Acesso em: 19 jun. 2024.

VALENTIM, Marcos Vargas. *Comportamento de crianças em movimento em escadas*: subsídios para o dimensionamento dos meios de escape em escolas. 2018. Tese (Doutorado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16132/tde-14122018-170748/publico/TEMARCOSVARGASVALENTIM_rev.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

Resumo

Este artigo aborda a problemática de vistoria e elaboração do laudo de segurança em estádios de futebol, conforme exigido pela Lei Geral do Esporte, regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.795/2009 e a Portaria nº 55/2023 do Ministério do Esporte (Brasil, 2003, 2009a, 2023c). Por meio de método indutivo, pesquisa exploratória, descritiva, qualitativa e quantitativa, a coleta de dados foi realizada a partir de pesquisa bibliográfica, documental e de campo, por meio de questionários direcionados a policiais militares em comandos regionais e unidades operacionais. Também foram obtidos dados na Federação Baiana de Futebol e na Coordenação de Planejamento Operacional do Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos (BEPE). Os resultados indicam a necessidade de capacitação especializada e de criação de uma comissão única composta por profissionais do BEPE para realizar as vistorias e elaborar os laudos de segurança. Essas iniciativas são importantes para garantir a segurança dos eventos esportivos e a conformidade dos estádios de futebol com as normas do Ministério do Esporte e, alinhando a Polícia Militar da Bahia (PMBA) às regulamentações legais e buscando, assim, o cumprimento dessas normas.
Palavras-chave: vistorias; laudos de segurança; estádios de futebol.

Abstract

This article addresses the problem of inspection and preparation of a safety report for soccer stadiums, as required by the General Sports Law, regulated by Federal Decree No. 6,795/2009 and Ordinance No. 55/2023 of the Ministry of Sports (Brasil, 2003, 2009a, 2023c). Using the inductive method, exploratory, descriptive, qualitative and quantitative research, data was collected through bibliographical, documentary and field research, using questionnaires addressed to military police officers in regional commands and operational units. Data was also obtained from the Bahia Football Federation and the Operational Planning Coordination of the Specialized Events Policing Battalion (BEPE). The results indicate the need for specialized training and the creation of a single commission made up of BEPE professionals to carry out inspections and draw up security reports. These initiatives are important for ensuring the safety of sporting events and the compliance of soccer stadiums with the Ministry of Sport's standards, and aligning the Bahia Military Police (PMBA) with legal regulations, thus seeking compliance with these standards.
Keywords*: inspections; safety reports; soccer stadiums.*

Desafios e necessidades na vistoria de segurança em estádios de futebol: análise da realidade baiana

PAULO ROGÉRIO COELHO CUNHA

Especialista em Segurança Pública e graduado em Direito, ambos pela Associação Educacional Unyahna (Unyhana). Capitão do Quadro de Oficiais Auxiliares da Polícia Militar da Bahia (QOAPM-BA).
https://orcid.org/0009-0009-0727-5166.
zumbicunha@hotmail.com

ANDERSON UBIRATAN FARIAS DE OLIVEIRA

Mestre em Modelagem Computacional de Sistemas Cognitivos e doutorando em Modelagem Computacional e Tecnologias Industriais pelo Senai/Cimatec, graduado em Matemática pelo Centro Universitário Jorge Amado (Unijorge) e em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APMBA). Major da Polícia Militar da Bahia (PMBA). Coordenador de Estatística e Pesquisa da Ouvidoria Geral de Polícia da Secretaria de Segurança Pública (SSP-BA).
https://orcid.org/0000-0002-6036-539X.
ubiratan06@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a12

A Polícia Militar da Bahia (PMBA), conforme previsto no artigo 144, § 5º da Constituição Federal de 1988, tem como missão o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública (Brasil, 1988).

Para a execução, com excelência, dessa missão constitucional, a PMBA conta com Unidades Operacionais Especializadas (UOE), subordinadas ao Comando de Policiamento Especializado (CPE), que atuam de forma específica e técnica no teatro operacional do policiamento ostensivo. Um exemplo dessas unidades é o Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos (BEPE) que, assim como outras UOE que realizam policiamento ostensivo, aplica técnicas e legislações específicas em suas áreas de atuação. Nesse contexto, o BEPE tem como missão específica realizar o policiamento ostensivo nos eventos futebolísticos e festas populares, além de prestar apoio a outras unidades operacionais quando necessário (Bahia, 2014).

A corporação da PMBA, conforme preceitos constitucionais e dispositivos legais previstos na revogada Lei nº 10.671 [...] e com o expresso na Lei nº 14.597/2023 [...] tem realizado, principalmente, por meio do BEPE, a segurança pública dos eventos desportivos

Assim, a corporação da PMBA, conforme preceitos constitucionais e dispositivos legais previstos na revogada Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, conhecida como Estatuto de Defesa do Torcedor (EDT), e com o expresso na Lei nº 14.597/2023, de 14 de junho de 2023, tem realizado, principalmente, por meio do BEPE, a segurança pública dos eventos desportivos. O BEPE costuma atuar na parte interna dos estádios de futebol, na proteção de delegações esportivas, na prevenção da violência nos estádios e no gerenciamento de crises em eventos, buscando prevenir e/ou minimizar danos que, porventura, possam ocorrer nas praças desportivas (Brasil, 2003, 2023a).

Entre as ações preventivas do BEPE, está a responsabilidade de realizar a vistoria de segurança nos estádios de futebol, elaborando o seu respectivo laudo (Bahia, 2014), estabelecido como um dos requisitos necessários, por lei, para que a praça desportiva possa ser liberada para funcionamento (Brasil, 2023b).

Pela importância da execução dessa missão específica, de vistoriar a praça desportiva e elaborar o laudo de segurança, verifica-se que os policiais militares responsáveis por essa tarefa são possuidores de conhecimento técnico especializado. Vale destacar que, conforme determina o Art. 5º, da Portaria do Ministério do Esporte nº 20, de 2023, os laudos de que trata essa portaria devem ser elaborados por especialistas legalmente habilitados (Brasil, 2023b).

Tendo em vista que a Bahia possui atualmente vários clubes de futebol atuando no interior do estado e participando de certames em nível nacional, o objetivo deste artigo é demonstrar a necessidade de adequação desses equipamentos desportivos às normas vigentes. Essa adequação visa melhorar a qualidade dos serviços prestados à população e promover a segurança dos torcedores, designando autoridades técnicas para a elaboração do laudo de segurança em estádios de futebol. Com isso, busca-se uma avaliação imparcial, evitando influências, tanto internas quanto externas, que poderiam comprometer o trabalho de emissão do referido laudo.

Este artigo está dividido em cinco seções. A primeira, aqui discutida, apresenta a introdução e os aspectos que delineiam esta pesquisa. A segunda seção abordará a fundamentação teórica, explorando as legislações associadas à vistoria e à elaboração do laudo de segurança em estádios, assim como a competência legal para a lavratura desse laudo e os procedimentos realizados nos estados brasileiros e, especificamente, na Bahia. A terceira seção descreverá o percurso metodológico desta pesquisa, enquanto a quarta seção apresentará a análise dos resultados obtidos. Na quinta e última seção, serão feitas as considerações finais.

FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A vistoria e a elaboração do laudo de segurança nos estádios de futebol: legislações pertinentes

O Art. 6º da Constituição Federal (CF) estabelece que: "são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança

A Constituição da República Federativa do Brasil, em seu Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais, Capítulo I – Dos Direitos e Deveres Individuais e Coletivos, Art. 5º, assegura in verbis: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, **à segurança** e à propriedade, nos termos seguintes" (Brasil, 1988, grifo nosso).

Por sua vez, no Capítulo II – Dos Direitos Sociais, o Art. 6º da Constituição Federal (CF) estabelece que: "são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, **o lazer**, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição" (Brasil, 1988, grifo nosso).

Assim, diante da leitura do texto constitucional, ao Estado enquanto instituição organizada, política, social e juridicamente responsável pela ordem e pelo controle social, cabe a garantia de tais direitos, ou seja, o lazer com segurança, os quais devem ser assegurados por meio de seus órgãos de segurança, expressos na CF, e dos órgãos integrantes do chamado Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

No ano de 2010, por meio da Lei nº 12.299, o Estatuto de Defesa do Torcedor foi alterado para incorporar novas diretrizes e regras, reformulando esse regramento e dispondo sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas (Brasil, 2010a).

A alteração da lei acrescentou o artigo 1º-A que determinava a responsabilidade na prevenção da violência nos esportes, conforme expresso *in verbis*:

> Art. 1º- A. A prevenção da violência nos esportes é de responsabilidade do poder público, das confederações, federações, ligas, clubes, associaçõesou entidades esportivas, entidades recreativas e associações de torcedores,inclusive de seus respectivos dirigentes, bem como daqueles que, de qualquer forma, promovem, organizam, coordenam ou participam dos eventos esportivos (Brasil, 2010a).

A novel Lei nº 14.597, de 2023, manteve essa determinação, incluindo, no seu artigo 149 e parágrafos, as responsabilidades de cada ator no cenário do evento futebolístico. O citado artigo prevê *in verbis* que:

As entidades organizadoras de eventos futebolísticos e os órgãos públicos responsáveis pela segurança desses eventos [...] têm buscado uma padronização de procedimentos visando à prevenção da violência

> Art. 149. Sem prejuízo do disposto nos arts. 12, 13 e 14 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de1990 (Código de Defesa do Consumidor), a responsabilidade pela segurança do espectador em evento esportivo será da organização esportiva diretamente responsável pela realização do evento esportivo e de seus dirigentes, que deverão:
>
> I - Solicitar ao poder público competente a presença de agentes públicos de segurança, devidamente identificados, responsáveis pela segurança dos espectadores dentro e fora dos estádios e dos demais locais de realização de eventos esportivos [...] (Brasil, 2023a).

As entidades organizadoras de eventos futebolísticos e os órgãos públicos responsáveis pela segurança desses eventos, em suas competências constitucionais e legislações específicas, têm buscado uma padronização de procedimentos visando à prevenção da violência, bem como à gestão de crises estruturais que possam causar danos ao público presente nas praças desportivas.

Ao tratar sobre futebol e violência, no que tange às situações ocorridas em espetáculos futebolísticos, Reis (2006, p. 107) afirma que: "minhas pesquisas concluíram que temos problemas primários na estrutura dos estádios e na gestão de espetáculo de futebol que funcionam como fatores diretos de emoções que podem levar os espectadores de futebol a cometer atos de violência".

De acordo com o Marco de Segurança no Futebol (guia de recomendações para atuação das forças de segurança pública em praças desportivas), da Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) e do Ministério do Esporte, é dada ênfase ao conjunto de atividades preliminares antecedentes à realização da partida de futebol, como, por exemplo, o pedido de policiamento, a elaboração de laudos, a realização de vistoria preliminar de segurança, a avaliação de risco, a reunião preparatória de segurança e a ativação do Centro de Comando e Controle (Souza; Marchezine, 2016).

Considerando que a praça desportiva ou o estádio de futebol são estruturados para receber grandes públicos, e visando à prevenção de acontecimentos que possam colocar em risco a integridade física dos torcedores, o Estatuto de Defesa do Torcedor, em seu art. 23, previa que:

> A entidade responsável pela organização da competição apresentará ao Ministério Público dos estados e do Distrito Federal, previamente à sua realização, **os laudos técnicos** expedidos pelos órgãos e autoridades competentes pela vistoria das condições de segurança dos estádios a serem utilizados na competição (Brasil, 2003, grifo nosso).

A partir da entrada em vigor da novel legislação, as entidades responsáveis pela administração dos estádios de futebol passaram a ter que apresentar uma série de laudos de vistoria realizados nas dependências da praça desportiva, por alguns órgãos específicos elencados na legislação como competentes para proceder com as vistorias e elaboração dos respectivos laudos. A emissão do laudo técnico de segurança tem o objetivo de atestar a situação dos estádios de futebol, consoante às leis e normas em vigor no país.

A emissão do laudo técnico de segurança tem o objetivo de atestar a situação dos estádios de futebol, consoante às leis e normas em vigor no país

A Lei nº 14.597, chamada Lei Geral do Esporte, em seu art. 147, manteve o conteúdo do revogado art. 23 do EDT, atualizando os órgãos que devem receber cópias dos laudos de segurança emitidos pelas autoridades competentes. Diz *in verbis*:

> Os responsáveis pela organização da competição apresentarão à Autoridade Nacional para Prevenção e Combate à Violência e à Discriminação no Esporte (Anesporte) e ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal, previamente à sua realização, os laudos técnicos expedidos pelos órgãos e pelas autoridades competentes pela vistoria das condições de segurança das arenas esportivas a serem utilizadas na competição (Brasil, 2023a, art. 147).

As diretrizes de elaboração do laudo estão previstas no Decreto nº 6.795, de 16 de março de 2009, que regulamentou o art. 23 do EDT, estabelecendo requisitos mínimos para a realização de atividades esportivas na área de segurança, os quais foram redefinidos pela Portaria nº 20, de 17 de maio de 2023, do Ministério do Esporte (Brasil, 2009a, 2023b).

O Decreto Federal nº 6.795/2009 regulamentou o art. 23 do EDT no que concerne ao controle das condições sanitárias e de segurança nos estádios que abrigam competições desportivas. Esse decreto ainda está em vigor. No §1º do Art. 2º, são indicados expressamente os laudos necessários para que uma praça desportiva possa funcionar:

> Art. 2º [...] § 1º Os laudos técnicos, que atestarão a real capacidade de público dos estádios, bem como suas condições de segurança, serão os seguintes: I - **laudo de segurança**; II - laudo de vistoria de engenharia; III - laudo de prevenção e combate de incêndio; IV - laudo de condições sanitárias e de higiene. § 3º O Ministério do Esporte estabelecerá, em até cento e vinte dias a partir da vigência deste Decreto, os requisitos mínimos que deverão ser contemplados nos laudos técnicos previstos nos §§ 1º e 2º e indicará as autoridades competentes para emiti-los (Brasil, 2009a, grifo nosso).

O Art. 144, no § 5º, estabelece que é de responsabilidade das polícias militares o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública

"O laudo técnico de segurança é o documento que avalia as condições de segurança nos estádios brasileiros que abrigam jogos desportivos profissionais" (Borges; Santos; Ubiratan, 2021, p. 8) e, quando juntado aos demais laudos previstos no art. 2º, §1º, do Decreto Federal nº 6.795 de 2009, permite que a praça desportiva esteja liberada para receber o seu público-alvo, os torcedores (Rio de Janeiro, 2016).

O Ministério do Esporte regulamentou a previsão desse decreto, publicando e atualizando várias portarias sobre a vistoria e os laudos de segurança. A primeira foi a Portaria nº 124, de 17 de julho de 2009, estabelecendo os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos (Brasil, 2009b). Em 2010, a Portaria nº 238, de 9 de dezembro, revogou a anterior e determinou os órgãos competentes para a elaboração dos laudos (Brasil, 2010b).

Em 2015 foi publicada a Portaria nº 290, de 27 de outubro, seguida recentemente pela Portaria nº 20, de 17 de maio de 2023. Todas estabelecem e consolidam os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos previstos no Decreto Federal 6.795/2009 (Brasil, 2009a, 2015, 2023b). As portarias citadas definem, também, a competência para vistoria e a elaboração do laudo técnico com parecer da instituição responsável.

COMPETÊNCIAS PARA REALIZAÇÃO DA VISTORIA E ELABORAÇÃO DO LAUDO DE SEGURANÇA

No Título V – Da Defesa do Estado e das Instituições Democráticas, Capítulo III – Da Segurança Pública, a Constituição brasileira prevê *in verbis*:

> Art. 144, CF: A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: "v – Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares" (Brasil, 1988).

O Art. 144, no § 5º, estabelece que é de responsabilidade das polícias militares o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública. Dessa forma, cabe às instituições militares estaduais o zelo constante pela adequação de seu encargo legal às dinâmicas sociais (Brasil, 1988). Nessa mesma linha, a Constituição do Estado da Bahia determina *in verbis*:

> Art. 148 – À Polícia Militar, força pública estadual, instituição permanente, organizada com base na hierarquia e disciplina militares, compete, entre outras, as seguintes atividades:
>
> I – Polícia ostensiva de segurança de trânsito urbano e rodoviário, de florestas e mananciais e a relacionada com a prevenção criminal,preservação, restauração da ordem pública e defesa civil (Bahia, 1989).

O Estatuto de Defesa do Torcedor (EDT) reforçava a necessidade da presença da Polícia Militar nas praças desportivas

Dessa forma, cabe à Polícia Militar da Bahia realizar o policiamento ostensivo e preventivo nas áreas de responsabilidade previstas na legislação. O Decreto Federal nº 667, de 1969, que trata da organização das polícias militares e define suas missões, corrobora essa afirmação ao definir, em seu art. 3º "b", que compete a elas atuar de maneira preventiva, como força de dissuasão, em locais ou áreas específicas, onde se presuma ser provável a perturbação da ordem (Brasil, 1969).

O Estatuto de Defesa do Torcedor (EDT) reforçava a necessidade da presença da Polícia Militar nas praças desportivas, conforme o revogado Capítulo IV, Art. 14 (Brasil, 2003). Atualmente, a Lei Geral dos Esportes, no que se refere à segurança do torcedor e da responsabilidade da entidade detentora do mando de jogo, determina que a instituição – federação ou clube de futebol – solicite a presença de agentes públicos de segurança (Brasil, 2023a).

Contudo, o serviço preventivo realizado pela Polícia Militar começa muito antes da realização do evento futebolístico, e não se limita apenas àquelas áreas adjacentes à praça desportiva. Em cumprimento às legislações em vigor, uma vez por ano deve ser realizada a vistoria de segurança nos estádios. De acordo com Pacheco (2013, p. 453):

> A estrutura física dos próprios estádios de futebol brasileiros é uma preocupação constante na gestão de segurança. Condições precárias, venda de ingressos acima da capacidade real da arena, bem como a dificuldade das autoridades em lidar com as torcidas organizadas, resultaram em um número preocupante de acidentes.

Nesse diapasão, em cumprimento ao Decreto Federal nº 6.795/2009, Art. 2º, o Ministério do Esporte, por meio da Portaria nº 20, regulamenta o que está previsto nesse decreto, estabelecendo os requisitos mínimos para os laudos e designando as autoridades competentes responsáveis pela lavratura dos laudos (Borges; Santos; Ubiratan, 2021).

A Portaria nº 55/2023, do Ministério dos Esportes, que trata da especificação dos laudos e das respectivas autoridades competentes, define *in verbis*: "Art. 1º – Esta Portaria estabelece os requisitos mínimos obrigatórios que devem constar dos laudos técnicos emitidos para controle

De acordo com o que preceitua o Art. 5º, da Portaria nº 20, de 2023, do Ministério do Esporte, os laudos serão elaborados por especialistas legalmente habilitados

das condições sanitárias e de segurança nos estádios utilizados em competições esportivas" (Brasil, 2023c).

Destarte, o laudo de segurança, estabelecido no Art. 2º, §1º, incisos I, II, III e IV do Decreto nº 6.795/2009 e regulamentado pelo Art. 2º e seus incisos, da Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte, terá validade de um ano (Brasil, 2009a, 2023c). Já as autoridades competentes para a emissão dos laudos ficaram definidas da seguinte forma:

> a. Laudo de Segurança: pessoas designadas pelo Comandante-geral da Polícia Militar;
>
> b. Laudo de Vistoria de Engenharia, Acessibilidade e Conforto: confeccionado por engenheiros habilitados no Conselho Regional de Engenharia com cadastro específico para essa atribuição;
>
> c. Laudo de Prevenção e Combate a Incêndio e Pânico: pessoas designadas pelo Comandante do Corpo de Bombeiros;
>
> d. Laudo de Condições Sanitárias e de Higiene: lavrado por autoridade da vigilância sanitária local, ou seja, da prefeitura da localidade em que se encontra o estádio (Brasil, 2023b, grifo nosso).

Conforme o item "a", o Comandante-geral da Polícia Militar da Bahia é a autoridade competente para designar os responsáveis pela vistoria e emissão do laudo de segurança. Essas pessoas atestarão as condições de segurança nos estádios que recebem partidas de futebol profissional no estado da Bahia. De acordo com o que preceitua o Art. 5º, da Portaria nº 20, de 2023, do Ministério do Esporte, os laudos serão elaborados por especialistas legalmente habilitados (Brasil, 2023b).

De acordo com o Art. 3º da Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte, os requisitos mínimos obrigatórios que deverão ser indicados nos laudos técnicos serão disponibilizados por meio de documentos específicos, a serem publicados no Boletim de Serviço e no site do Ministério do Esporte (Brasil, 2023c).

No site do Ministério do Esporte, os seguintes itens constam como requisitos mínimos, a serem vistoriados e contemplados no laudo de segurança:

> 1. Classificação do estádio (anexo A);
>
> 2. Plano básico de segurança elaborado pelos clubes que pleiteiem utilizar estádios classificados como de médio porte, ou seja, que

pretendem realizar seus jogos em estádio com capacidade total de público superior a três mil e até dez mil pessoas (anexo B);

3. Instrumento de verificação: facultado à Polícia Militar o preenchimento do Instrumento de Verificação do Plano Básico de Segurança, referente aosclubes que pleiteiem utilizar estádios classificados como de médio porte, ou seja, que pretendem realizar seus jogos em estádio com capacidade de público superior a três mil e até dez mil pessoas (anexo C);

4. Plano completo de segurança elaborado pelos clubes que pleiteiem utilizar estádios classificados como de grande porte, ou seja, que pretendemrealizar seus jogos em estádio com capacidade total de público superior a

5. dez mil pessoas (anexo D);

6. Instrumento de verificação: obrigatoriamente preenchido pela Polícia Militar aos clubes que pleiteiem a utilização de estádio classificado como de grande porte, ou seja, que pretendem realizar seus jogos em estádio com capacidade total superior a dez mil pessoas (anexo E) (Brasil, 2023b).

Por todo o Brasil, as Polícias Militares estabeleceram Unidades Operacionais com o objetivo específico de atuar em eventos desportivos, em particular, nos estádios de futebol

AS POLÍCIAS MILITARES NO BRASIL E A VISTORIA DE SEGURANÇA NOS ESTÁDIOS

Com a proximidade dos grandes eventos internacionais, que ocorreram no Brasil, como a Copa das Confederações (2013), a Copa do Mundo (2014) e as Olimpíadas (2016), foram adotadas providências legais e estruturais na área de segurança em eventos desportivos. Essas medidas visavam obter êxito na redução dos índices de violência nos locais de espetáculos públicos, notadamente nas praças desportivasde futebol, resultando na criação de unidades especializadas em policiamento esportivo (Ubiratan; Pereira-Guizzo; Senna, 2014).

Por todo o Brasil, as Polícias Militares estabeleceram Unidades Operacionais com o objetivo específico de atuar em eventos desportivos, em particular, nos estádios de futebol. Em alguns estados, Batalhões de Choque que já atuavam nessa variável do policiamento ostensivo foram mantidos. Destacadamente, a Polícia Militar de São Paulo (2º Batalhão de Polícia de Choque), a Polícia Militar de Minas Gerais (Batalhão de Choque), a Polícia Militar de Pernambuco (Batalhão de Choque) e a Polícia Militar do Rio Grande do Sul (Batalhão de Polícia de Choque), entre outras corporações militares estaduais.

Com relação à vistoria e à elaboração do laudo de segurança, corporações coirmãs possuem normas internas pertinentes, conforme exige a Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte

Por sua vez, as Unidades Operacionais Especializadas em policiamento em estádios ou eventos foram criadas nos estados do Rio de Janeiro (Batalhão Especializado em Policiamento em Estádios) e de Goiás (Batalhão Especializado em Policiamento em Estádios).

Com relação à vistoria e à elaboração do laudo de segurança, corporações coirmãs possuem normas internas pertinentes, conforme exige a Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte (Brasil, 2023c). No entanto, essas corporações editaram suas regulamentações ainda sob a égide da Lei nº 10.671 de 2010, o Estatuto de Defesa do Torcedor, revogado pela Lei Geral dos Esportes. Embora isso não invalide essas regulamentações, é necessário que sejam atualizadas.

Como ponto de partida, há a Polícia Militar do Estado de São Paulo (PMESP) que realiza a vistoria e a elaboração do laudo de segurança por meio de sua Unidade Operacional Especializada, o 2º Batalhão de Polícia de Choque, e, em casos excepcionais, no interior do estado, a partir de unidades com responsabilidade territorial onde está localizada a praça desportiva.

A PMESP, ao precisar designar autoridades competentes para lavratura e emissão dos laudos de segurança e combate a incêndio (considerando que, na PMESP, o Corpo de Bombeiros ainda pertence à corporação), orienta-se pelo Art. 1º da Portaria PM3-001/02/10 que informa:

> Artigo 1º - São autoridades competentes para realização de vistorias dos estádios para lavratura e emissão dos Laudos de Segurança e de Prevenção e Combate de Incêndio:
>
> – **os Oficiais que frequentaram, com aproveitamento, o Curso de Especialização para Oficiais – Policiamento em Eventos, ou outro que o substitua**, a serem designados pelo Comandante do Batalhão Territorial,em cuja área o estádio estiver localizado, quando se tratar de vistoria para lavratura do Laudo de Segurança;
>
> – os Oficiais que frequentaram, com aproveitamento, o Curso de Especialização para Oficiais – Bombeiros, ou outro que o substitua, a serem designados pelo Comandante do Grupamento de Bombeiros, para vistorias voltadas à lavratura e emissão de Laudos de Prevenção e Combate de Incêndio nos estádios sob a sua circunscrição;
>
> Parágrafo único – Nos estádios habilitados, pela entidade responsável pela organização da competição, a receberem jogos que demandem a atuação majoritária de efetivo e de meios sob a administração do 2º Batalhão de Polícia de Choque, em razão do público esperado e de outras particularidades, caberá ao Comandante daquele Batalhão a

> designação dos Oficiais que serão os responsáveis pela realização da vistoria para emissão dos respectivos Laudos de Segurança, observadas, quanto aos designados, as exigências do inciso I deste artigo (São Paulo, 2010, grifo nosso).

Em que pese não haver uma comissão única para realizar a vistoria, o Comando Geral da Polícia Militar de São Paulo determina que oficiais, devidamente cursados, ou seja, especializados em policiamento em eventos, executem a missão de vistoriar e emitir o laudo técnico de segurança.

A Polícia Militar do Estado de Pernambuco (PMPE) regulamentou seus procedimentos, por meio da Portaria nº 143, de 5 de junho de 2013, publicada no Suplemento Normativo nº G 1.0.00.017, de 18 de julho de 2013 (Pernambuco, 2013). Considerando a necessidade de designação, por parte da PMPE, das autoridades competentes para a lavratura do respectivo laudo de segurança, conforme determina o Decreto Federal nº 6.795 (Brasil, 2009ª), a citada portaria resolve, em seu Art. 1º, *in verbis*:

> Art. 1º A lavratura e emissão de Laudos de Segurança será atribuição dos oficiais desta Corporação que participaram, com aproveitamento, de Curso ou Estágio de Especialização no que tange ao Policiamento em Eventos, ou similar, desde que designados pelo Comandante da OME da Área, em cuja circunscrição esteja sediado o estádio habilitado pela entidade responsável pela competição (Pernambuco, 2013).

Conforme determina o artigo em questão, o comando da corporação pernambucana deve prezar pela especialização dos oficiais designados para a vistoria e elaboração do laudo, exigindo o aproveitamento no Curso de Policiamento em Eventos.

A Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) também regulamentou os procedimentos da corporação relativos à vistoria e à elaboração do laudo de segurança nos estádios do estado. A Instrução Normativa PMERJ/EMG-PM3 nº 043, de 16 de maio de 2016, publicada no Boletim da PMERJ nº 087, em maio de 2016, regulamenta os critérios e os procedimentos a serem adotados pelos oficiais vistoriadores, por ocasião da visita técnica aos estádios, para a confecção do laudo de segurança (Rio de Janeiro, 2016).

Entre os considerandos da Instrução Normativa, está a necessidade de a corporação adequar-se às normas previstas no revogado Estatuto de Defesa do Torcedor, no Decreto Federal nº 6.795/2009 e na Portaria do Ministério dos Esportes, que regulamentam os procedimentos para a vistoria e elaboração do respectivo laudo de segurança. Assim, nos três artigos iniciais, o ato administrativo prevê, *in verbis*:

> Art. 1º - Fica aprovado o Protocolo para Visitas Técnicas e Confecção de Laudo de Segurança em Estádios, na forma do anexo.
>
> Art. 2º - Os critérios e procedimentos deverão ser padronizados segundo o que preceitua o Protocolo citado no artigo anterior.
>
> Art. 3º - As autoridades citadas neste documento deverão pautar suas condutas nos princípios da Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade, Eficiência, Celeridade e Independência das esferas de competência (Rio de Janeiro, 2016).

A Instrução Normativa da PMERJ atribui ao Batalhão Especializado de Policiamento em Estádios (BEPE) a competência para confeccionar os laudos de segurança nos estádios que sediarão eventos desportivos profissionais de todas as competições nacionais e internacionais realizadas no estado do Rio de Janeiro. Determina ainda que os oficiais são os responsáveis pela vistoria nos estádios e a confecção do laudo de segurança (Rio de Janeiro, 2016).

A Polícia Militar de Santa Catarina, por meio do Ato nº 1.366/PMSC/2017, publicado no Boletim Eletrônico nº 49, do Comando Geral da instituição, em 15 de dezembro de 2017, constituiu a Comissão Permanente de Futebol da Polícia Militar para vistoria e expedição do laudo de segurança em estádios de futebol profissional, regulando esses procedimentos (Santa Catarina, 2017).

Entre os considerandos para a criação dessa Comissão, o Comando Geral cita a necessidade de designar autoridades técnicas para a elaboração do laudo de segurança em estádios de futebol. O Art. 1º determina, *in verbis*:

> Art. 1º – Constituir a Comissão Permanente de Futebol da Polícia Militar do Estado de Santa Catarina para gerenciar os assuntos relacionadosao futebol, tais como, a realização de vistoria preventiva de segurança nos Estádios de Futebol e Complexos Desportivos e a elaboração do Laudo de Segurança instituído no art. 2º, § 3º, I, do Decreto nº 6.795, de 13 de março de 2009 (Santa Catarina, 2017).

Na Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), o Comando Geral da corporação publicou a Portaria nº 1.265, de 24 de março de 2022, dispondo sobre os procedimentos de vistoria preventiva de segurança pública em estádios de futebol, conforme previsto pelo Estatuto de Defesa do Torcedor e a legislação correlata, com a adoção das providências cabíveis. O Art. 1º prevê, *in verbis*:

> Art. 1º – Estabelecer os procedimentos de vistoria preventiva de segurançaem estádios de futebol, conforme previsto no Estatuto de Defesa do Torcedor e legislação correlata, sendo uma exigência legal para realização das competições esportivas que façam parte de calendário oficial reconhecido pela Confederação Brasileira de Futebol ou pela Federação Brasiliense de Futebol (Distrito Federal, 2022).

A Polícia Militar da Bahia (PMBA), ainda no ano de 2011, criou o Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos (BEPE)

Nesses procedimentos, a PMDF estabelece que os militares estaduais competentes para a realização das vistorias e emissão do laudo de segurança, devem ser detentores de certificados de cursos de especialização em ações de choque ou patrulhamento tático. São designados pelo Comandante do Batalhão de Policiamento de Choque, conforme previsto no §2º do artigo 3º da referida portaria (Distrito Federal, 2022).

Nota-se a preocupação dos respectivos comandantes-gerais das instituições coirmãs citadas com a qualificação e capacitação do efetivo para o cumprimento da missão de vistoriar e elaborar laudos de segurança, uma vez que os vistoriadores serem tecnicamente habilitados para o exercício da vistoria e a elaboração do laudo técnico de segurança nos estádios de futebol.

A POLÍCIA MILITAR DA BAHIA E A VISTORIA PARA CONFECÇÃO DO LAUDO DE SEGURANÇA: A CRIAÇÃO DO BEPE

Para atender ao que foi determinado pela Comissão Paz no Esporte, seguindo a mesma linha das instituições coirmãs, a Polícia Militar da Bahia (PMBA), ainda no ano de 2011, criou o Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos (BEPE). De acordo com Ubiratan, Pereira-Guizzo e Senna (2014), o BEPE é uma Unidade Operacional Especializada (UOE). Assim:

> É uma unidade operacional especializada, em nível de Batalhão de Polícia Militar, que é destinada com exclusividade ao atendimento das necessidades de policiamento ostensivo em eventos de grande público, sejam espetáculos musicais, eventos desportivos, festas populares e outros (Ubiratan, Pereira-Guizzo e Senna, 2014, p. 183-184).

A busca constante pela especialização de seu efetivo e de integrantes da PMBA levou o BEPE, ainda em 2012, a realizar a primeira edição do Curso de Policiamento em Eventos Especiais (CPEE). Conforme publicado na Separata nº 049, de 10 de março de 2022, o curso destina-se a oficiais e praças da PMBA e policiais de instituições coirmãs, inicialmente lotados em unidades operacionais, ordinárias ou especializadas, que possuam praças desportivas com capacidade de público igual ou

O trabalho policial em eventos de massa deve englobar elaboração de medidas preventivas

superior a cinco mil torcedores em suas áreas de responsabilidade. A iniciativa tem como finalidade capacitar esses quadros para planejar e executar o policiamento em eventos especiais (praças desportivas, festas populares, espetáculos culturais, artísticos e religiosos), fomentando assim uma doutrina no âmbito do estado da Bahia (Bahia, 2022).

Dessa forma, a PMBA, em busca da excelência no serviço prestado à sociedade e visando atingir as metas previstas no seu plano estratégico 2017-2025, tem enfatizado ações preventivas de gestão de segurança em eventos desportivos. Conforme preceitua Reis (2006, p. 108):

> Todo espetáculo esportivo deveria ser qualificado atualmente como de especial interesse policial, e, portanto, ter uma polícia preparada com competência para dar segurança aos brasileiros em suas atividades de lazer. O trabalho policial em eventos de massa deve englobar elaboração de medidas preventivas.

Nesse contexto, o BEPE busca especializar seu efetivo e policiais militares da PMBA, bem como de instituições coirmãs, preparando-os para executar a missão de policiamento ostensivo em praças desportivas, a vistoria e a elaboração do laudo de segurança. Dessa forma, a ementa do CPEE inclui, em seu bojo, a disciplina Planejamento Técnico de Policiamento em Eventos Especiais, na qual é desenvolvido o tema 'laudo de segurança e vistoria técnica' (Bahia, 2022).

Na PMBA, a vistoria e a elaboração do laudo de segurança nos estádios de futebol do estado da Bahia, que atendem aos requisitos previstos na Portaria nº 55 (Brasil, 2023c), do Ministério dos Esportes, são realizadas de forma compartilhada entre o Comando do Policiamento Especializado, por meio do BEPE na capital, e os Comandos Regionais no interior, através das unidades operacionais.

Conforme preceitua Borges, Santos e Ubiratan (2021), essa responsabilidade compartilhada ocorre da seguinte forma:

> Na capital: Caberá ao Comando de Policiamento Especializado (CPE), por meio do Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos (BEPE), confeccionar os Laudos de Segurança nos Estádios que sediarão eventos desportivos profissionais.

> No interior: Caberá aos grandes Comandos de Policiamento Regional (CPRs), mediante suas Unidades Operacionais, confeccionar o Laudo de Segurança dos estádios que estiverem localizados dentro da sua área de responsabilidade territorial, e que abriguem competições desportivas profissionais (Borges; Santos; Ubiratan, 2021, p. 16).

Ocorre que, para a realização de vistoria e elaboração do laudo de segurança, exige-se do policial militar vistoriador um conhecimento técnico específico, adquirido por meio de sua participação e conclusão, com aproveitamento, no Curso de Policiamento em Eventos Especiais (CPEE) ou similar, realizado na PMBA ou em instituições coirmãs.

Em que pese a disponibilidade, pela corporação, do CPEE de forma regular, ainda é grande o déficit de policiais militares que, nas unidades operacionais do interior do estado, realizam o policiamento em praças desportivas com o devido conhecimento técnico.

Há vários estádios na capital e no interior do estado que devem ser obrigatoriamente vistoriados, com seus laudos de segurança apresentados para que possam funcionar como mandantes de jogos

METODOLOGIA

Em relação aos objetivos pretendidos, adotou-se nesta pesquisa abordagem exploratória,descritiva, qualitativa e quantitativa, visto que o fenômeno exposto é um tema pouco ou nunca explorado. Segundo Gil (2009), a pesquisa exploratória tem como objetivo esclarecer, modificar ideias e conceitos, sendo realizada quando o tema é pouco explorado.

Quanto ao procedimento para a coleta dos dados, partiu-se de uma pesquisa bibliográfica, documental e de campo, por meio de questionários direcionados a policiais militares em comandos regionais e unidades operacionais. Também foram obtidos dados junto à Federação Baiana de Futebol e à Coordenação de Planejamento Operacional do BEPE.

ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Neste tópico, são apresentados e analisados os resultados obtidos por meio de pesquisa realizada com policiais militares sobre sua capacitação em policiamento de eventos, aptidão para realizar vistorias e elaborar laudos de segurança em estádios de futebol. Além disso, discute-se a necessidade de uma comissão única de policiais qualificados para tais atividades. A análise dos dados visa aprofundar a compreensão das lacunas existentes na qualificação desses profissionais e a avaliação da conformidade com as normas vigentes.

Da pesquisa documental

Atualmente, a Bahia tem clubes de futebol disputando competições nacionais e regionais, e ainda os clubes que disputam o campeonato estadual nas séries A e B. Portanto, há vários estádios na capital e no interior do estado que devem ser obrigatoriamente vistoriados, com seus laudos de segurança apresentados para que possam funcionar como mandantes de jogos.

Entre os inúmeros estádios localizados na Bahia, os principais utilizados pelos clubes abrigam campeonatos de destaque, como Brasileirão (séries A, B, C e D), além da Copa do Nordeste, da Copa do Brasil e do Campeonato Baiano. Esses estádios estão relacionados no Quadro 1.

Todas essas praças desportivas precisam estar adequadas às diretrizes da Lei Geral do Esporte e da Portaria do Ministério do Esporte, sendo o laudo de segurança um dos instrumentos de aferição dessas diretrizes.

Quadro 1
Principais estádios em utilização – Bahia – 2023

Estádio	Capacidade de público	Clube de futebol	Município
Itaipava Arena FonteNova	47.364	Esporte Clube Bahia	Salvador
Manoel Barradas (Barradão)	30.618	Esporte Clube Vitória	Salvador
Roberto Santos (Pituaçu)	32.157	Galícia Esporte Clube Associação Desportiva Leôncio	Salvador
Alberto Oliveira (Joia da Princesa)	16.274	Bahia de Feira Fluminense de Feira Futebol Clube	Feira de Santana
Adauto Moraes	8.000	Esporte Clube Juazeirense/ Juazeiro Esporte Clube	Juazeiro
Antônio Carneiro (Carneirão)	16.000	Alagoinhas Atlético Clube Unirb Futebol Clube	Alagoinhas
Eliel Martins (Arena Valfredão)	5.000	Jacuipense	Riachão doJacuípe
Mario Pessoa	7.000	Colo-Colo de Futebol e Regatas	Ilhéus
Lomanto Júnior	11.538	Esporte Clube Vitória da Conquista	Vitória da Conquista
Antônio Elias Ribeiro	4.000	Itabuna Futebol Clube Grapiúna Futebol Clube	Camacan
José Rocha	5.000	Jacobina Esporte Clube	Jacobina
Waldomiro Borges	4.000	Jequié	Jequié

Fonte: Federação Baiana de Futebol (2023).

De acordo com a Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte, no seu Art. 3º, §2º, os estádios, para fins de comprovação dos requisitos mínimos obrigatórios quedeverão ser contemplados no laudo de segurança, são classificados em:

I. Grande porte: estádio com capacidade superior a 10.000 (dez mil) pessoas;

II. Médio porte: estádio com capacidade superior a 3.000 (três mil) e até 10.000 (dez mil) pessoas; ou

III. Pequeno porte: estádio com capacidade até 3.000 (três mil) pessoas (Brasil, 2023c).

Devido aos lamentáveis incidentes ocorridos em praças desportivas, exige-se uma série de procedimentos para que o estádio de futebol seja utilizado pelo clube como seu mando de campo. Exemplo disso consta nos dispositivos legais da Lei Geral do Esporte, no seu Art. 148:

> O controle e a fiscalização do acesso do público a arena esportiva com capacidade para mais de 20.000 (vinte mil) pessoas deverão contar com meio de monitoramento por imagem das catracas e com identificação biométrica dos espectadores, assim como deverá haver central técnica de informações, com infraestrutura suficiente para viabilizar o monitoramento por imagem do público presente e o cadastramento biométrico dos espectadores (Brasil, 2023a, art. 148).

A aferição de cumprimento desses procedimentos é realizada por meio da vistoria de segurança, consolidada pela elaboração do respectivo laudo. Todos os estádios citados no Quadro 1 devem ser vistoriados anualmente.

O Curso de Policiamento em Eventos Especiais (CPEE) é a fonte do conhecimento técnico do policial militar vistoriador. Realizado com classes distintas, em 2022 o curso teve sua carga horária aumentada, passando a ter composição mista, com oficiais e praças. Conforme demonstrado no Quadro 2.

Quadro 2
Edições e número de formados no CPEE – Bahia – 2012-2023

Edição	Oficiais concluintes	Praças concluintes
2012	28	0
2014	31	0
2015	16	0
2017	30	0
2018	0	22
2020	0	21
2022	13	08
2023	08	14

Fonte: Bahia (2023).

De acordo com as informações apresentadas no Quadro 2, a PMBA possui, atualmente, 126 oficiais e 65 praças especializados em policiamento de eventos, sendoque apenas 22 praças participaram das edições mistas do curso. Esse efetivo especializado está assim distribuído, considerando a unidade operacional de origem à época de realização do CPEE:

Quadro 3
Distribuição territorial dos concluintes do CPEE – Bahia – 2012-2023

CPEE	Capital	Interior
Oficiais	73	50
Praças	59	04

Fonte: Bahia (2023).

Nos estádios sediados em Salvador, a vistoria e a elaboração do laudo de segurança são realizadas por oficiais do BEPE que, conforme citado, tenham participado e concluído com aproveitamento o CPEE, portanto, devidamente qualificados e capacitados para tal missão.

No interior, em que pese o quantitativo de 50 oficiais e quatro praças aptos para realizar a vistoria (conforme indicado no Quadro 3), a distribuição desses policiais militares habilitados, por comandos regionais e unidades operacionais com responsabilidade territorial onde estão localizadas as praças desportivas, não se cumpre adequadamente.

Conforme pesquisa realizada nos Comandos de Policiamento Regionais e em suas respectivas unidades operacionais, que realizam o policiamento nos estádios, há uma grande lacuna relacionada a oficiais e praças pertencentes às respectivas unidades sem CPEE.

DA ANÁLISE DESCRITIVA DOS QUESTIONÁRIOS APLICADOS

Com amostra n=231 militares estaduais, entre oficiais e praças, que atuam em áreas onde estão localizados os estádios constantes no Quadro 1, pode-se constatar que:

Capacitação em policiamento de eventos

Dos 231 entrevistados, apenas 20 afirmaram possuir o Curso de Policiamento em Eventos Especiais (CPEE). Esse cenário destaca uma carência de efetivo especializado para a vistoria e a elaboração de laudos de segurança nos estádios.

Aptidão para realizar vistorias e elaborar laudos de segurança

Entre os entrevistados, 213 policiais militares afirmaram não se sentir aptos a realizar vistorias e elaborar laudos de segurança conforme as normas do Ministério do Esporte. Em contrapartida, apenas 18 responderam positivamente sobre essa capacidade. Essa discrepância ressalta a necessidade de ampliar a formação desses profissionais para garantir o cumprimento das regulamentações.

Necessidade de comissão qualificada para vistoria e elaboração dos laudos de segurança

A opinião dos policiais militares sobre a importância de uma comissão únicade profissionais qualificados para realizar atividades de vistoria e confecção de laudos de segurança é evidenciada pelos resultados. Dentre os entrevistados, 197 concordam que essa abordagem é indispensável. Essa conclusão enfatiza a importância de uma estratégia coordenada e especializada para assegurar a segurança nos estádios de futebol.

A ausência de conhecimento especializado pode comprometer a segurança dos eventos esportivos e a conformidade com as normas legais

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo teve como objetivo abordar a problemática da realização da vistoria e a elaboração do respectivo laudo de segurança dos estádios de futebol, previstos na Lei Geral do Esporte, regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.957/2009 e pela Portaria nº 55/2023, do Ministério do Esporte (Brasil, 2009a, 2023c).

Ao abordar a legislação vigente que regulamenta a atividade da vistoria, apresentam-se o conceito e a finalidade preventiva, necessários para a garantia de uma segurança adequada ao público que frequenta praças desportivas, notadamente os estádios de futebol. Torna-se clara a importância da obrigatoriedade da emissão do laudo de segurança para que os estádios de futebol estejam aptos para funcionamento.

Ao analisar os resultados, constatou-se que existe uma diferença substancial entre o número de policiais militares qualificados e aqueles que atuam na vistoria e elaboração de laudos de segurança em estádios de futebol. Isso é evidenciado tanto pela insuficiência de profissionais com formação específica quanto pela percepção dos próprios policiais sobre sua capacidade. A ausência de conhecimento especializado pode comprometer a segurança dos eventos esportivos e a conformidade com as normas legais.

Os resultados desta análise ressaltam a urgência de investimento na capacitação especializada dos policiais militares responsáveis pelo policiamento em eventos esportivos e pelas vistorias em estádios de futebol. A escassez de profissionais com formação adequada, aliada à percepção da equipe sobre suas competências, destaca a importância de revisar políticas de treinamento e alocação de recursos para garantir a segurança e o cumprimento das regulamentações vigentes.

REFERÊNCIAS

BAHIA. [Constituição (1989)]. Constituição do Estado da Bahia, de 05 de outubro de 1989, *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 5 out. 1989. Disponível em: https://bancodeleis.unale.org.br/Arquivo/Documents/legislacao/image/BA/CE/CE11989.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

BAHIA. Lei nº 13.201, de 09 de dezembro de 2014. Reorganiza a Polícia Militar da Bahia, dispõe sobre o seu efetivo e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 10 dez. 2014. Disponível em: http://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-13201-de-09-de-dezembro-de-2014. Acesso em: 5 jul. 2024.

BAHIA. Polícia Militar. Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos. *Registro dos cursos de Policiamento Ostensivo em Eventos Especiais*. Salvador: Coordenação de Planejamento Operacional, 2023.

BAHIA. Polícia Militar. Separata nº 049. 10 de março de 2022. Curso de Policiamento em Eventos Especiais. Ementa: p. 29. 2022.

BORGES, Andre Pereira; SANTOS, Leôncio Fernandes; UBIRATAN, Anderson. *Protocolo para visitas técnicas e confecção do laudo de segurança em estádios de futebol*: trabalho técnico profissional. Salvador: PMBA, 2021. Disponível em: http://biblioteca.pm.ba.gov.br/images/downloads/Protocolo_p_visitas_Tcnicas_TC_Andr_P_Borges.pdf. Acesso em: 6 jan. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 5 abr. 2024.

BRASIL. Decreto nº 6.795, de 16 de março de 2009. Regulamenta o art. 23 da Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003, que dispõe sobre o controle das condições de segurança dos estádios desportivos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 mar. 2009a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6795.htm. Acesso: 23 jun. 2023.

BRASIL. Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, dos Territórios e do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jul. 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003. Dispõe sobre o Estatuto de Defesa do Torcedor e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 16 maio 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.671.htm. Acesso em: 22 dez. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.299, de 27 de julho de 2010. Dispõe sobre medidas de prevenção e repressão aos fenômenos de violência por ocasião de competições esportivas; altera a Lei nº 10.671, de 15 de maio de 2003; e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 jul. 2010a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12299.htm. Acesso em: 17 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023. Institui a Lei Geral do Esporte. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 15 jun. 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/Lei/L14597.htm. Acesso em: 17 jun. 2024.

BRASIL. Ministério do Esporte. Portaria nº 20, de 17 de maio de 2023. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 maio 2023b. Disponível em: https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-20-de-17-de-maio-de-2023-483960252. Acesso em: 25 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Esporte. Portaria nº 55, de 17 de agosto de 2023. Estabelece requisitos mínimos obrigatórios que devem constar nos laudos técnicos para vistoria das condições de segurança dos estádios utilizados em competições esportivas. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 ago. 2023c. Disponível em: https://fgf.com.br/Layout/documentos/PORTARIA%2055%20DE%2017%20DE%20AGOSTO%20DE%202023.pdf. Acesso em: 25 maio 2024.

BRASIL. Ministério do Esporte. Portaria nº 124, de 17 de julho de 2009. Estabelece os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos previstos no Decreto nº 6.795/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 18 jul. 2009b. Disponível em: https://www.esporte.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/18/2020/11/Portaria-no-124-de-17-07-2009.pdf. Acesso em: 6 abr. 2024.

BRASIL. Ministério do Esporte. Portaria nº 238, de 09 de dezembro de 2010. Consolida os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos previstos no Decreto nº 6.795/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 dez. 2010b. Disponível em: http://memoriadasolimpiadas.rb.gov.br/jspui/bitstream/123456789/529/1/PORTARIA%20N%C2%BA%20238%2C%20DE%2009%20DE%20DEZEMBRO%20DE%202010%20Laudos%20Tecnicos%20Vistoria.pdf. Acesso em: 11 mar. 2024.

BRASIL. Ministério do Esporte. Portaria nº 290, de 27 de outubro de 2015. Consolida os requisitos mínimos a serem contemplados nos laudos técnicos previstos no Decreto nº 6.595/2009. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 28 out. 2015. Disponível em: https://mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/PORTARIA-290-DE-27-DE-OUTUBRO-DE-2015-CONSOLIDA-OS-REQUISITOS-M%C3%8DNIMOS-A-SEREM-CONTEMPLADOS-NOS-LAUDOS-T%C3%89CNICOS-DOS-EST%C3%81DIOS.pdf. Acesso em: 12 abr. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Polícia Militar. Portaria nº 1.265, de 24 de março de 2022. Dispõe sobre os procedimentos de vistoria preventiva de segurança pública em estádios de futebol pela Polícia Militar do Distrito Federal (PMDF), conforme previsto no Estatuto de Defesa do Torcedor e legislação correlata, e dá outras providências. *Diário Oficial do Distrito Federal*, Brasília, 30 mar. 2022. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/cb0461e5bb0f45c6ac154f86040b71c3/Portaria_1265_24_03_2022.html. Acesso em: 17 mar. 2024.

FEDERAÇÃO BAIANA DE FUTEBOL. *Lista de estádios de futebol da Bahia por capacidade*. Salvador: Departamento de Competições, 2023.

GIL, Antonio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

PACHECO, Giovanni Cardoso. Avaliação dos riscos à segurança em estádios de futebol profissional por meio da metodologia multicritério de apoio à decisão – construtivista. 2013. 453 f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2013. Disponível em: https://core.ac.uk/download/pdf/30386966.pdf. Acesso em: 5 abr. 2024.

PERNAMBUCO. Polícia Militar. Portaria nº 143, de 05 de junho de 2013. Regula os procedimentos a serem adotados pelas Organizações Militares Estaduais quanto à lavratura e emissão de Laudos de Segurança e dá outras providências. *Suplemento Normativo*, Recife, 18 jul. 2013. Disponível em: http://www.portais.pe.gov.br/c/document_library/get_file?p_l_id=13029&folderId=7608813&name=DLFE-37409.pdf. Acesso em: 17 mar. 2024.

REIS, Heloísa Helena Baldy dos. *Futebol e violência*. Campinas: Armazém do Ipê, 2006. Disponível em: https://www.fef.unicamp.br/fef/sites/uploads/Futebol%20e%20Violencia.pdf. Acesso em: 7 abr. 2024.

RIO DE JANEIRO. Polícia Militar. *Instrução Normativa EMG-PM3 nº 043*. Regulamenta os critérios e procedimentos a serem adotados, pelos oficiais vistoriadores, por ocasião da visita técnica aos estádios para confecção do Laudo de Segurança. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 2016.

SANTA CATARINA. Polícia Militar. Ato da Polícia Militar nº 1366/2017. Constitui a Comissão Permanente de Futebol da Polícia Militar para expedição do Laudo de Segurança em estádios de futebol profissional e regulaoutros procedimentos. *Boletim Eletrônico da Polícia Militar*, Florianópolis, n. 49, 15 dez. 2017. Disponível em: https://servicos.pm.sc.gov.br/bepm/boletins/download/?id=114. Acesso em: 17 mar. 2024.

SÃO PAULO. Polícia Militar. Portaria do Comandante Geral PM3-001/02/10. Estabelece os procedimentos a serem adotados pelas Organizações Policial-Militares para lavratura e emissão dos Laudos Técnicos de Segurança e de Prevenção e Combate a Incêndio. *Diário Oficial do Estado de São Paulo*, São Paulo, v. 120, n. 3, 6 jan. 2010. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_consumidor/acervo/legislacao/leg_servicos_Geral/leg_sg_espetaculos_esportivos/Laudos-tecnicos_Portaria-Cmdo-Geral.pdf. Acesso em: 17 mar. 2024.

SOUZA, Fábio Santos de; MARCHEZINE, Sóstenes (coord.). *Marco de segurança no futebol*: guia de recomendações para atuação das forças de segurança pública em praças desportivas. Brasília: Ministério da Justiça: Ministério dos Esportes, 2016. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/pop/guia-futebol_web.pdf. Acesso em: 22 abr. 2023.

UBIRATAN, Anderson; PEREIRA-GUIZZO, Camila de Sousa; SENNA, Valter de. Experiência do Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos para a segurança pública no futebol em Salvador. *Revista do Laboratório de Estudos da Violência da UNESP*, Marília, v. 1, p. 180-186, maio 2014. Disponível em: http://repositoriosenaiba.fieb.org.br/bitstream/fieb/373/1/Experi%c3%aancia%20do%20batalh%c3%a3o%20....pdf. Acesso em: 5 jan. 2024.

Resumo

Os primeiros estudos empíricos sobre mobilidade criminal buscavam padrões na configuração espacial do crime. Atualmente, as várias problemáticas da segurança pública de Salvador abarcam nuances referentes a subtrações de veículos que, à luz da Teoria do Padrão Criminal, indicam rotinas ligadas aos locais de frequência de criminosos contumazes, cujas trajetórias são influenciadas pelo mosaico urbano. Valendo-se disso, desenvolve-se a prospecção de probabilidade de incidência criminal a partir dos locais de cometimento do crime. Assim, possivelmente influenciada pela migração entre áreas de incidência da subtração criminosa e local de destino desses veículos, evidencia-se essa transterritorialidade criminal nos corredores viários da capital, instrumento de mobilidade do crime em questão. Para tanto, conduziu-se pesquisas pelo método indutivo, cuja eficiência foi sugerida a partir de fração do território, baseado em coleta de dados, estabelecendo propositura de acompanhamento e análise de dados específicos, voltados para a redução dessa prática delitiva.
Palavras-chave: corredores viários; crime; transterritorialidade.

Abstract

The first empirical studies on criminal mobility looked for patterns in the spatial configuration of crime. Currently, the various problems of public safety in Salvador include nuances relating to vehicle theft which, in the light of Criminal Pattern Theory, indicate routines linked to the frequent locations of habitual criminals, whose trajectories are influenced by the urban mosaic. With this in mind, the probability of criminal incidence is predicted based on where the crime was committed. Thus, possibly influenced by the migration between areas where criminal theft occurs and the destination of these vehicles, this criminal trans-territoriality in the capital's highway corridors, an instrument of mobility for the crime in question, is evident. To this end, research was conducted using the inductive method, the efficiency of which was suggested on the basis of a fraction of the territory, based on data collection, establishing a proposal for monitoring and analyzing specific data, aimed at reducing this criminal practice.
Keywords*: road corridors; crime; transterritoriality.*

Salvador: transterritorialidade criminal e mobilidade urbana

ÉDER SILVEIRA ROSÁRIO

Especialista em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM-BA), graduado no Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares (CFO-PM) pela Policia Militar da Bahia (PMBA). Major do Quadro de Oficiais Policiais Militares.
https://orcid.org/0009-0002-2505-6214.
ten_rosario@hotmail.com
eder.rosario@pm.ba.gov.br

KLEBERSON CUNHA DE MENEZES

Especialista em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM-BA), graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Major do Quadro de Oficiais Policiais Militares.
https://orcid.org/0009-0007-0775-818X.
kleberson.menezes@hotmail.com

ROBERTO BOMFIM DA FONSECA

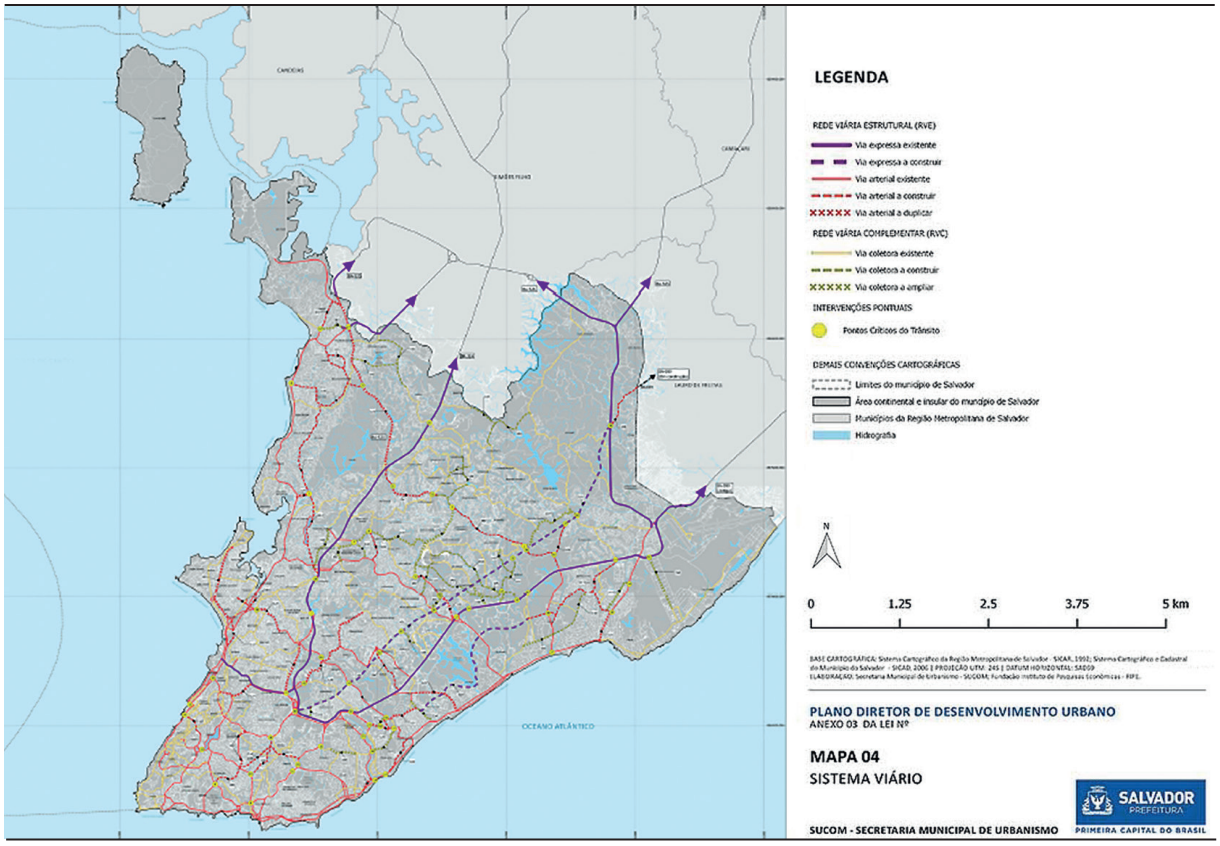
Especialista em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar da Bahia (APM-BA), especialista em Gestão Pública pelo Instituto Facuminas Ead Ltda (Facuminas), graduado no Curso de Formação de Oficiais Policiais Militares (CFO-PM) pela Policia Militar da Bahia (PMBA). Capitão do Quadro de Oficiais Policiais Militares.
https://orcid.org/0009-0008-8287-9640.
bomfim.tnt@gmail.com
roberto.bomfm@pm.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a13

Salvador caracteriza-se pela topografia altamente vascularizada e irregular com uma área de 693.442 km^2, cortada pela Rodovia BR-324, em 3.781 km de malha viária e uma frota de 1.085.270 veículos, distribuída entre 2.418.005 habitantes (Superintendência de Trânsito de Salvador, 2020) (Figura 1). Esse contexto demanda cada vez mais estratégias preventivas alusivas aos crimes violentos, sendo, neste estudo, abordados os crimes precipuamente direcionados a veículos. Reconhecem-se as limitações do aparato do Estado em seu aspecto preventivo, de modo que este estudo busca investigar o fenômeno visando a um melhor entendimento sobre o tema.

Nesta senda, analisando os registros de subtração de veículos nesta capital no primeiro semestre de 2023, verificou-se um total de 3.323 registros, conforme o Gráfico 1, ao tempo em que, no mesmo período, a taxa de recuperação de veículos restringiu-se a 34,6%, conforme dados consolidados em Salvador e Região Metropolitana (Bahia, 2023).

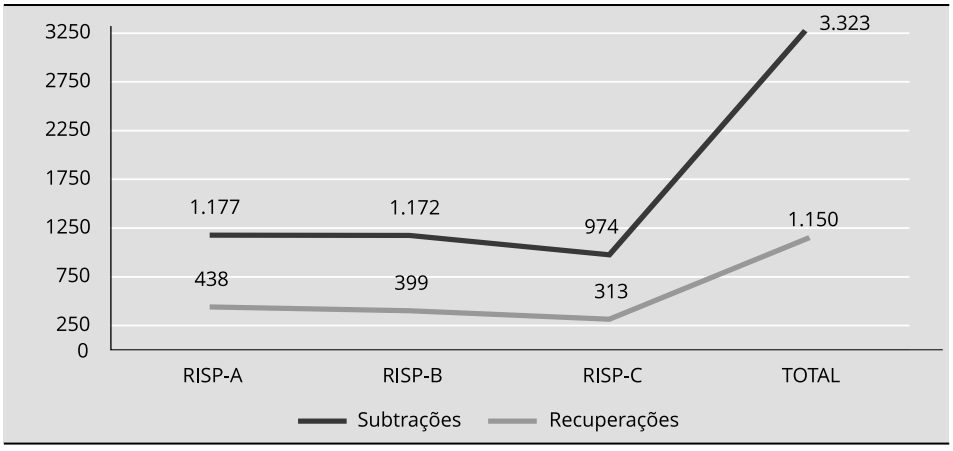
Figura 1
Sistema viário de Salvador



Fonte: Salvador (2016).

Este trabalho visa escrutinar as ocorrências registradas na cidade de Salvador, enfatizando a relação entre os veículos subtraídos e sua posterior localização e recuperação, identificando os principais corredores de tráfego utilizados para tais práticas. Para evidenciar a transterritorialidade do crime ora estudado, há de se considerar a divisão da capital baiana em Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) e Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), sendo que as primeiras estão sob a responsabilidade territorial de uma ou mais unidades policiais militares, atreladas a uma ou mais unidades da Polícia Civil. Já as RISP constituem-se como órgãos gestores de um determinado conjunto de AISP, sendo que, em Salvador, há três regiões: RISP Atlântico, responsável pela região da orla marítima e bairros adjacentes; RISP Baía de Todos-os-Santos, que abrange a região da Península Itapagipana, Cidade Baixa, Centro Histórico e Subúrbio Ferroviário de Salvador, e, por fim, a RISP Central, cuja região atende aos bairros do eixo central da capital e o Centro Administrativo da Bahia (Bahia, 2020).

Gráfico 1
Comparativo entre subtrações e recuperações de veículos por RISP – Salvador – 2023



Fonte: Bahia (2023).

Embora o Estado moderno constitua-se de três elementos essenciais, sendo estes o território, o povo e a soberania, Lussault (2007) propõe, em contrapartida, que o homem é multiterritorial. Ou seja, ele experiencia diferentes territórios no que se refere a relações sociais, sobretudo nas esferas de poder, dominação e propriedade. Por sua vez, Raffestin (1993) define transterritorialidade como um processo que vai além da articulação de territórios distintos, pois envolve o constante trânsito e a vivência entre eles. Esse aspecto resulta da frequente mobilidade e abertura desses territórios, ou seja, associa-se à territorialidade instalada em vários lugares simultaneamente, como é o caso das corporações multinacionais e suas operações em rede. Além disso, está relacionado à incidência, em um mesmo lugar, de várias lógicas e práticas territoriais, ou dos centros urbanos, podendo a transterritorialidade envolver o cruzamento de várias territorialidades e, ao mesmo tempo, a criação de novas maneiras de organização territorial (Fuini, 2014).

Da forma semelhante, Haesbaert (1995) aduz que a transterritorialidade corresponde à diversidade de territórios urbanos interligados, o que pode oportunizar maior facilidade de acesso e trânsito, de maneira instável, dinâmica e constante, não se tratando simplesmente, da imbricação ou da justaposição de múltiplos territórios, mas de uma compressão espaço-temporal, que permite contatar e agir sobre territórios completamente distintos, fugindo do controle do Estado, valendo-se dessa condição transterritorial, que envolve a presença de uma grande multiplicidade de territórios e sua articulação, compondo uma rede de espaços através de linhas de conexão. Já Mondardo (2009) propõe a transterritorialidade como efeito de força de trabalho ou de outras formas de mobilidade, resultando em uma relação tensa e ambivalente entre pertencimento e vivência.

Nessa mesma linha de pensamento, Visacro (2018) define transterritorialidade como redes formais e informais, de amplitude transnacional,

[A] compreensão social do homem e do território constitui fator preponderante para a prevenção criminal, principalmente no que se refere a crimes relacionados a subtrações de veículos

compondo um mosaico de interesses e antagonismos interconectados e interdependentes. Nesse contexto, os fenômenos que afetam o território apresentam dinâmicas complexas, amplas e irregulares, que requerem, para seu controle, uma profunda mudança pragmática. Essa mudança ocorre por meio de estratégias de fortalecimento estatal e consolidação de suas competências sobre o território, minimizando a fragmentação dos espaços territoriais, ao mesmo tempo que se garantem a efetividade do direito, o desenvolvimento da população e a consolidação da economia e das instituições.

Essa compreensão social do homem e do território constitui fator preponderante para a prevenção criminal, principalmente no que se refere a crimes relacionados a subtrações de veículos.

COMPREENDENDO O FENÔMENO

Numa perspectiva de *hotspots*, este trabalho aborda no âmbito da segurança pública, as práticas de subtração e receptação de automóveis nas AISP sob responsabilidade territorial da PM. Objetiva-se identificar as mais elevadas taxas de incidência de subtração de veículos na capital, apontando os principais corredores viários utilizados nessa prática e os principais destinos, tomando por base também o Anuário de Segurança Pública da Secretaria da Segurança Pública da Bahia (2023).

Conforme o atual Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município de Salvador (Salvador, 2016), existem 62 corredores viários de grande fluxo, associados a 35 divisões de vias arteriais e 31 vias coletoras, conferindo, a quem se encontra em trânsito na capital, uma combinação de possibilidades extremamente complexas. Além disso, foram idealizadas e construídas duas grandes vias de tráfego, sendo estas a chamada Linha Azul e Linha Vermelha. Nesse contexto, evoca-se a Teoria do Padrão Criminal (Brantingham; Brantingham, 2008), que sugere que os delinquentes contumazes criam rotinas, ligando os locais de crime aos seus locais de frequência, influenciados pelo mosaico urbano, que define suas rotas diárias, buscando minimizar esforços e riscos. Diante disso, o conhecimento das rotinas e dos principais logradouros de atuação dos sujeitos especializados nessa prática criminosa é imprescindível às ações de inteligência.

Ao executar ação de presença real nos locais de maior incidência delitiva, o espectro de cobertura preventiva tem caráter imediato e limitado, gerando lacuna de policiamento nos corredores viários da capital. Além disso, analisando dados da Secretaria de Segurança Pública da Bahia sobre homicídios, roubos, tráfico de drogas e grupos de extermínio, observa-se que os veículos receptados tornam-se instrumentos indispensáveis ao

crime organizado, e ganham destinação que exorbita o roubo de veículos como fim, servindo também a ato preparatório para outros crimes.

A partir do percentual de veículos não recuperados no intervalo analisado pelo presente estudo, observa-se, nos corredores viários da capital, rotas de escape viáveis, considerando-se o lapso temporal entre a incidência do crime, sua comunicação aos órgãos de segurança, a difusão em canais de rádio, a designação de viaturas para atendimento e o tempo de deslocamento, o que depreende um risco aceitável àquele que se propõe a essa empreitada delitiva (Cohen; Felson, 1980). Às limitações do atual modelo preventivo, somam-se as incipientes estruturas de reconhecimento e rastreamento e a adulteração de sinais identificadores de veículos, constituindo, assim, um desafio ao esforço de desencorajamento do crime, que depende da presença real e potencial da segurança pública. Essa abordagem deve ser planejada a partir das principais rotas utilizadas nessas atividades ilegais. Com base na Teoria dos Espaços Defensáveis (Newman, 1973), deve-se considerar onde o crime é favorecido pelo desenho urbano, associado à possibilidade limitada de vigiar e observar áreas públicas.

Às limitações do atual modelo preventivo, somam-se as incipientes estruturas de reconhecimento e rastreamento e a adulteração de sinais identificadores de veículos, constituindo, assim, um desafio ao esforço de desencorajamento do crime

Considerando que a segurança humana tem foco no indivíduo e não no Estado, e que deve servir à promoção do bem-estar, da liberdade e dos direitos, destaca-se a segurança pessoal como objeto de observação deste estudo, preservando o indivíduo ante à violência física, estatal ou de outros indivíduos (Bazzano, 2009). Destarte, ao descortinar os dados criminais ora expostos, esses indicam que as AISP com maior incidência de subtração de veículos no primeiro semestre de 2023 integram também os principais registros de latrocínio no mesmo período, a saber: AISP 11, AISP 13, AISP 5, AISP 3 e AISP 9 (Anuário de Segurança Pública da Bahia, 2023).

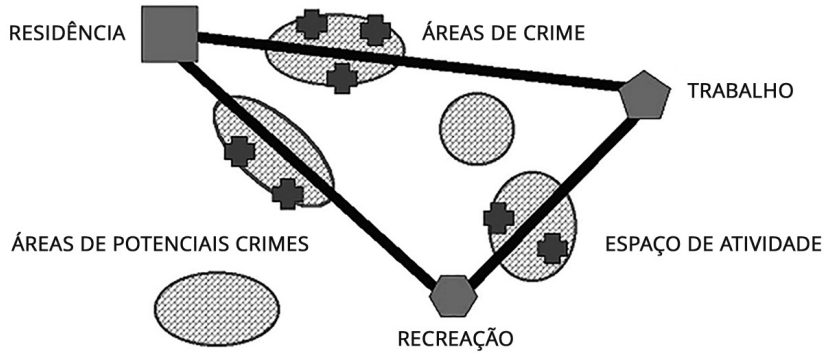
Sabe-se que as demandas hodiernas por segurança, embora não inéditas, são requeridas em um novo contexto, não mais pela dimensão dos danos experimentados, mas, sobretudo, pela conectividade e interdependência dos mais variados fatores (Visacro, 2018). Esses fatores, reforçados pela sensação de insegurança e alta incidência de crimes, gera uma sensação de impunidade que pode impactar na vida do cidadão e estimular o infrator ao cometimento de novos crimes (Saboya; Soares, 2019). Nesse aspecto, é compreensível que a repressão ao tráfico de drogas possa estimular a migração para outras modalidades criminosas, como roubo, furto, adulteração e venda de veículos, que serão negociados ou trocados por drogas com traficantes de outras comunidades, sob o comando da mesma organização criminosa (Kahn, 2009).

Sabendo-se que os crimes podem ser fenômenos espacialmente regulares, não se atendo aos limites de uma única região, os registros sobre o local

de prisão dos infratores e apreensão de produtos de roubo recuperados, principalmente veículos, compõem uma importante base de dados para a pesquisa. Diante disso, as principais conclusões devem apontar a mobilidade criminal vinculada à expansão da região, compreendendo-se o seu movimento no espaço físico, temporário ou permanente (Lottier, 1938).

Em 1988, agentes do Departamento de Polícia de Minneapolis, objetivando estimar os efeitos da presença policial sobre a criminalidade, iniciaram um experimento, baseado no posicionamento do aparato policial em pontos previamente definidos, cujo número de ocorrências de crime apresentasse maior incidência. Esses espaços passaram a ser denominados como *"hot spots"*, sob a premissa de identificar os lugares onde a criminalidade se concentrava, para então aplicar os recursos de polícia (Sherman; Gartin; Buerger, 1989). Assim, os trabalhos que investigam as várias abordagens teóricas sobre os determinantes da criminalidade mostram, em quase todos os tipos de abordagem, a presença das variáveis socioespaciais relacionadas ao processo de urbanização (Ferreira; Penna, 2005).

Figura 2
Representação da área de potencial incidência criminal, conforme rotina do ofensor



Fonte: Rossmo (1999).

Sob essa ótica, afirma-se que um procedimento metódico destina-se a atender aos casos mais prováveis, não se baseando em premissas isoladas, mas na probabilidade média de casos semelhantes. O seu propósito é focar numa incidência média que, quando aplicada de maneira uniforme e constante, adquire uma habilidade que, ao final, realiza o procedimento correto quase automaticamente (Clausewitz, 1979). Por sua vez, Cohen, Felson e Land (1980), a partir da Teoria das Oportunidades, argumentam que, se a oportunidade pode gerar um retorno suficientemente vantajoso e o alvo não está protegido, fatalmente o delito irá ocorrer. Essa abordagem alinha-se à Teoria do Perfil Geográfico, em que se delineia o mapa mental de um criminoso contumaz, elaborado a partir de sua rotina, ao detectar locais oportunos e de menores riscos à concretude de seu ato criminoso (Rossmo, 1999) (Figura 2).

METODOLOGIA

Este trabalho valeu-se do método indutivo, generalizando-se resultados como um produto posterior ao trabalho de coleta de dados particulares, em que a indução realiza-se em três etapas: a) observação dos fenômenos; b) descoberta da relação entre eles; e c) generalização da relação (Marconi; Lakatos, 2010).

Também pode-se classificar como um estudo exploratório, visto que se trata de um assunto pouco explorado no que se refere à compreensão do território associada ao planejamento operacional. Fortalecendo essa classificação, pode-se asseverar que este tipo de pesquisa é realizado especialmente quando o tema escolhido é pouco explorado e torna-se difícil formular hipóteses sobre ele precisas e operacionalizáveis.

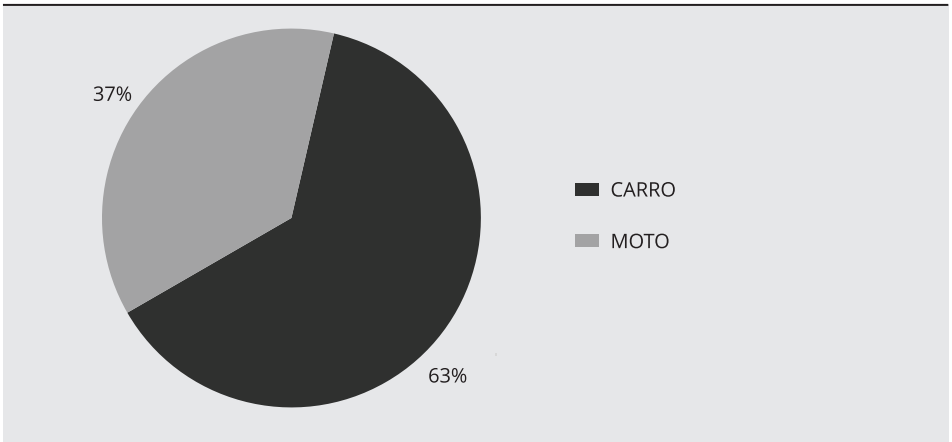
Quanto à abordagem do problema, trata-se de uma pesquisa quali-quanti, ou seja, os dados obtidos foram analisados tanto qualitativa quanto quantitativamente. Isso porque buscou-se compreender, detalhadamente, as características situacionais apresentadas, bem como medir quantitativamente esses aspectos por meio de estatísticas descritivas, tais como frequência, gráficos e tabelas.

RESULTADOS OBTIDOS

A partir da coleta e do processamento dos dados obtidos nesta pesquisa, viabilizou-se a análise das variáveis que induzem à compreensão do problema delimitado. Essa investigação fundamentou-se principalmente na avaliação minuciosa dos relatórios estatísticos mensais e diários difundidos pelo Batalhão de Policiamento de Prevenção a Furtos e Roubos de Veículos. Esses dados, provenientes dos registros de ocorrências da Delegacia de Repressão a Furtos e Roubos de Veículos, da Superintendência de Comunicação (Stelecom) e da Superintendência de Gestão Integrada da Ação Policial (SIAP), ligadas à Secretaria de Segurança Pública (SSP), evidenciam que, dos 3.323 veículos subtraídos na capital baiana no primeiro semestre de 2023, apenas 1.150 foram recuperados no mesmo período. Esse número corresponde a 34,6% de restituição desses bens, sendo que 89,6% desses veículos localizados encontravam-se fora do espaço territorial da RISP de origem da ocorrência, conforme ilustrado nas figuras 3 a 10.

Constatou-se, portanto, que, dos veículos subtraídos na capital, 63% eram de quatro rodas, enquanto as motocicletas representaram 37% das ocorrências, conforme indicado no Gráfico 2. Por sua vez, caminhões e reboques, juntos, não representam nem 1% das subtrações perquiridas, não sendo considerados para o presente trabalho.

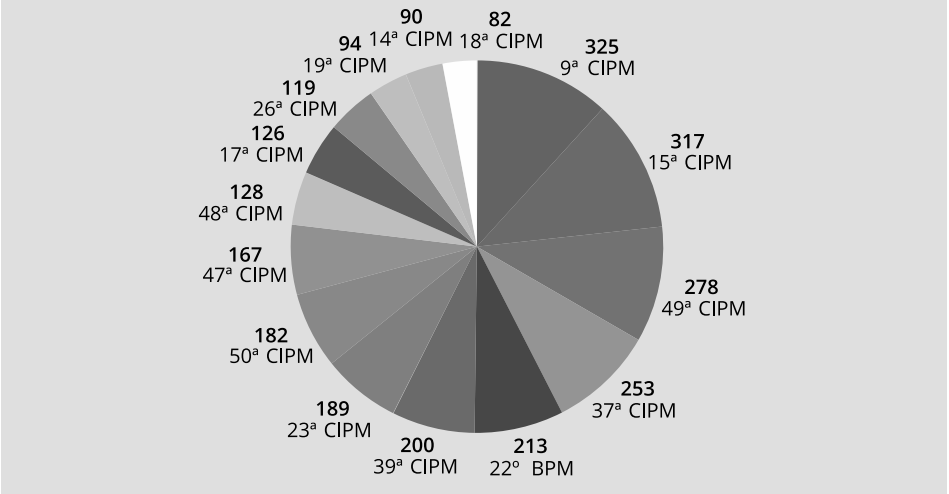
Gráfico 2
Percentual de subtrações de veículos por tipo – Salvador – 2023



Fonte: Bahia (2023).

De todos os dados compilados, foi possível observar que, em relação à distribuição dessas subtrações criminosas de veículos ocorridas em Salvador no primeiro semestre de 2023, houve uma taxa concentrada de 41,7% do total em apenas cinco unidades territoriais de quatro Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP). Essas áreas estão sob a responsabilidade da 9ª Companhia Independente de Polícia Militar (CIPM) – AISP 4; da 15ª CIPM – AISP 12; da 49ª CIPM – AISP 12; da 37ª CIPM – AISP 2, e do 22º Batalhão de Polícia Militar (BPM) – AISP 13, conforme ilustrado no Gráfico 3.

Gráfico 3
Principais índices de subtração de veículos por área de responsabilidade da PMBA – Salvador – 2023



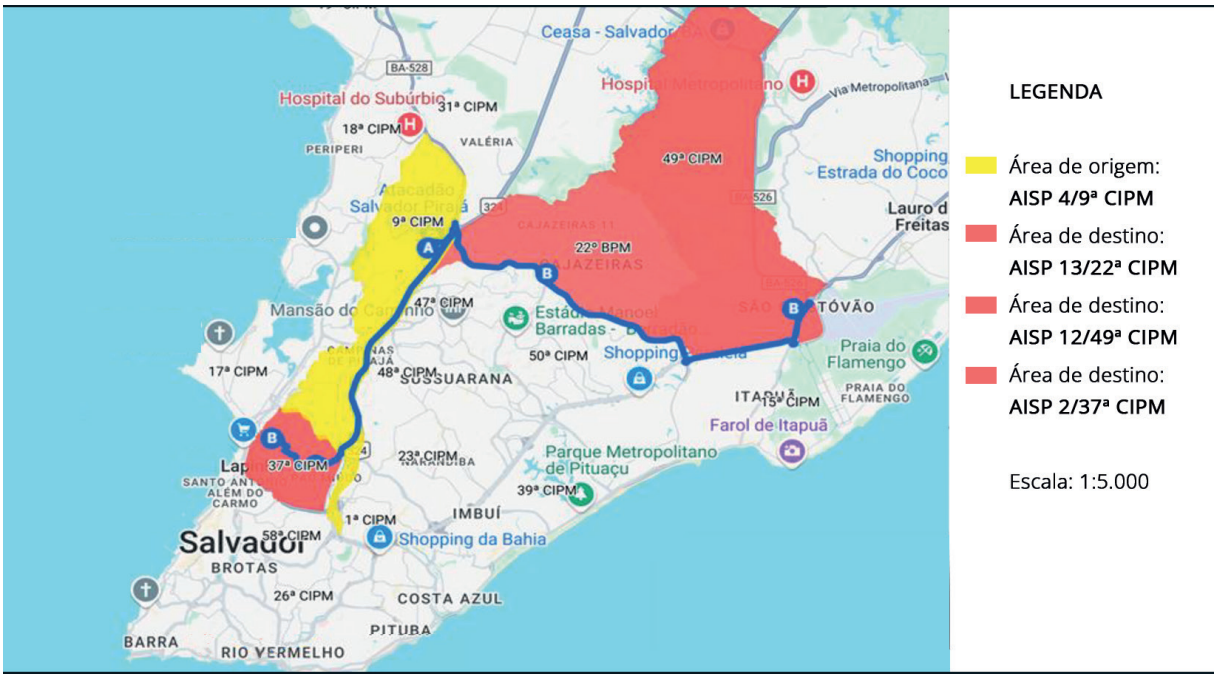
Fonte: Bahia (2023).

Analisando as subtrações de veículos nas áreas de responsabilidade das Companhias Independentes de Polícia Militar, componentes das Regiões Integradas de Segurança Pública (RISP), de maneira individualizada por área, pode-se observar que esses veículos, quando

recuperados, são localizados, em sua maior parte, em áreas de responsabilidade de diversas CIPM da área em que houve a ocorrência de subtração. Para ilustrar esse dado, seguem representações (figuras 3 a 10) com as áreas de origem das ocorrências marcadas em amarelo e seus principais destinos indicados no mapa em vermelho, cujas rotas são determinadas pelo ponto "A" como origem e pontos "B" e "C" como destinos.

No caso da 9ª CPIM – AISP 4, pode-se observar que, do total de registros das ocorrências de subtração de veículos nessa área de responsabilidade territorial, a taxa de recuperação desses mesmos veículos, no recorte temporal estudado, foi de apenas 7% dentro dos limites territoriais dessa Unidade Operacional. As principais rotas de evasão foram a Estrada de Campinas de Pirajá, a Avenida Luís Viana Filho e a Avenida Barros Reis, conforme representado na Figura 3.

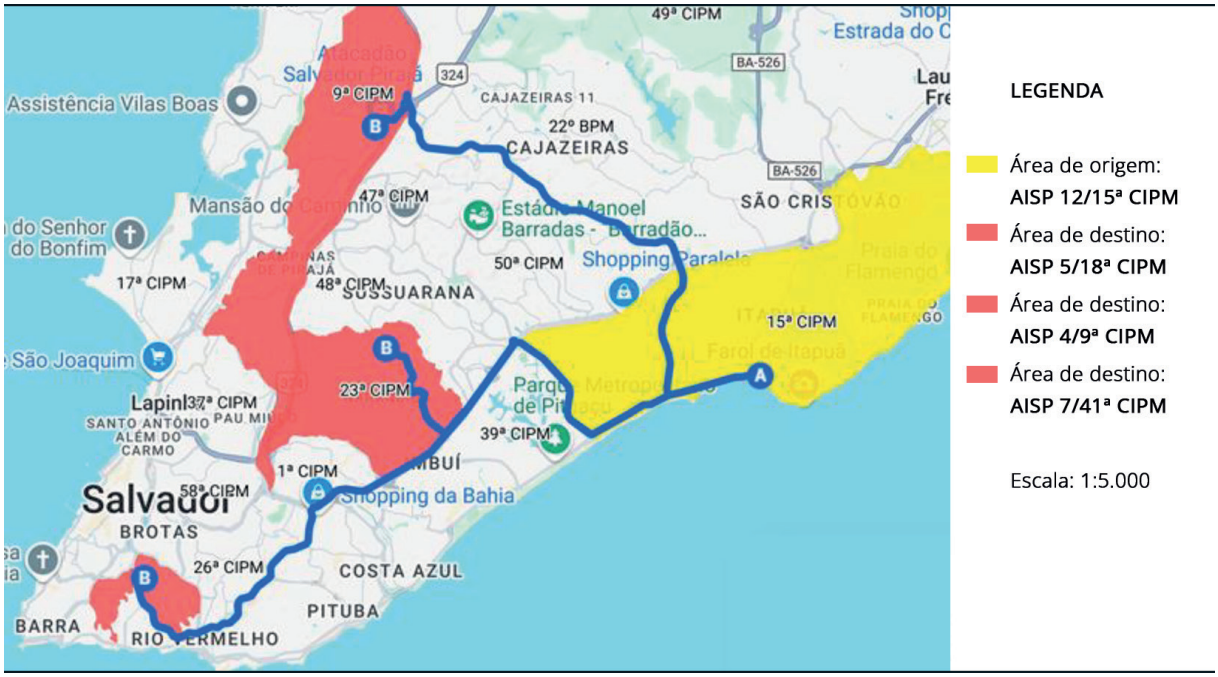
Figura 3
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 9ª CIPM (49ª CIPM, 37ª CIPM e 22° BPM)



Fonte: elaboração própria.

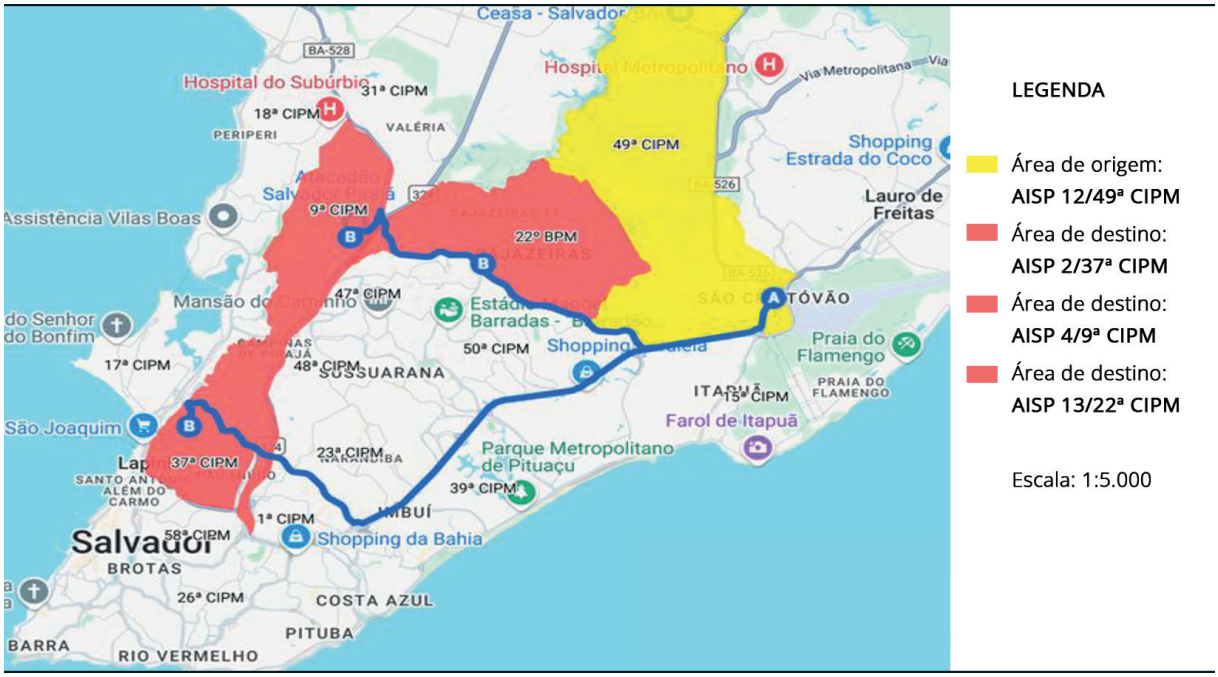
Ao analisar os registros de subtração de veículos na área da 15ª CIPM – AISP 12, observa-se que, dos veículos recuperados, apenas 5,8% foram localizados na área de atuação onde ocorreu a subtração. No panorama geral, 12% dessas recuperações ocorreram na área da 9ª CIPM, enquanto 8% foram na área da 23ª CIPM, e 9% na área da 41ª CIPM, indicando como rotas preferenciais de evasão a Avenida Dorival Caymmi, a Avenida Luís Viana Filho e a Avenida Octávio Mangabeira, conforme representado na Figura 4.

Figura 4
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 15ª CIPM (41ª CIPM, 9ª CIPM, 23ª CIPM e 18ª CIPM)



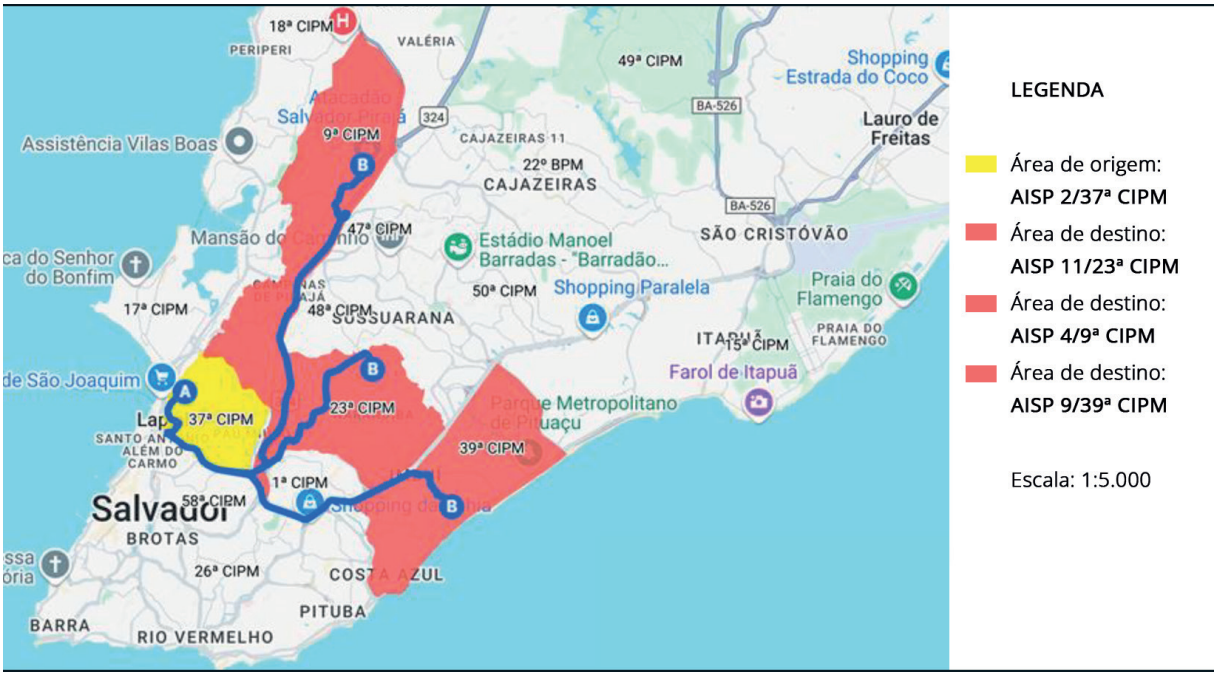
Fonte: elaboração própria.

Figura 5
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 49ª CIPM (37ª CIPM, 9ª CIPM e 22º BPM)



Fonte: elaboração própria.

Figura 6
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 37ª CIPM (39ª CIPM, 23ª CIPM e 9ª CIPM)



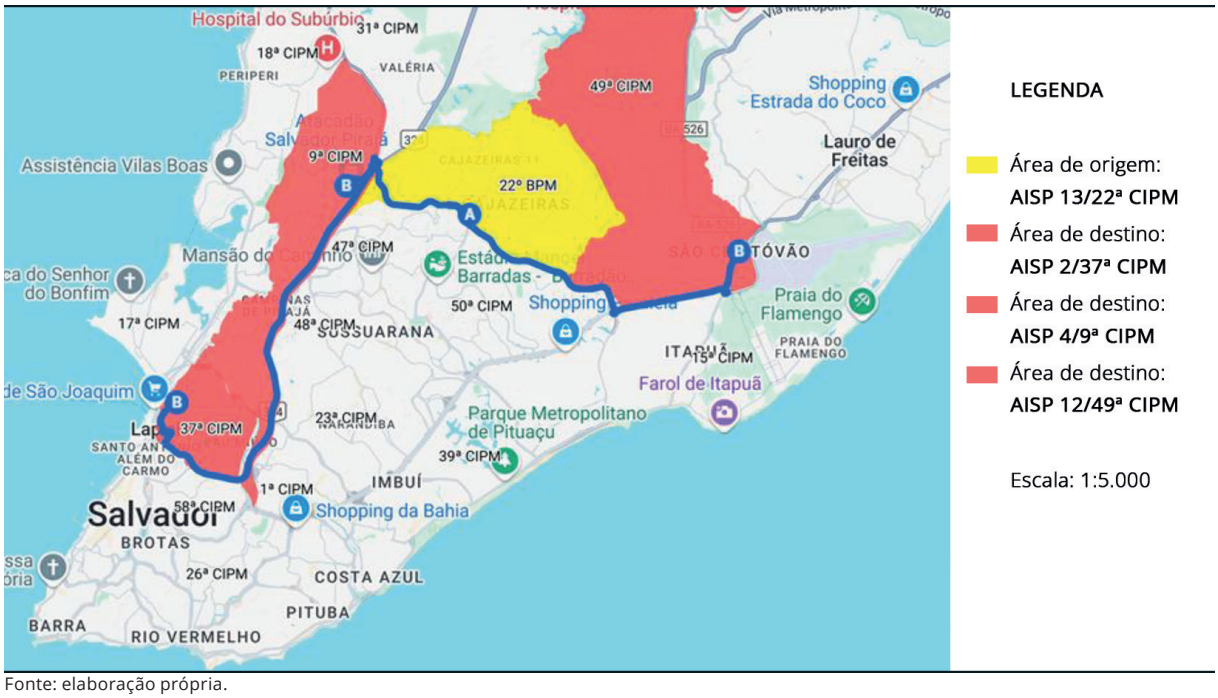
Fonte: elaboração própria.

Considerando os dados obtidos relacionados à 49ª CIPM – AISP 12, observa-se que, dos veículos recuperados após subtração nessa área, apenas 2,04% foram encontrados dentro dos limites de área dessa unidade. Destaca-se que a área da 37ª CIPM figura como principal destino dos veículos subtraídos, indicando que tais ações criminosas atraem perpetradores de fora daquele espaço territorial, como representado na Figura 5. No cenário geral, identificou-se que a Avenida Aliomar Baleeiro, a Avenida Luís Viana Filho e a Rodovia BA-526 representam as principais vias utilizadas para essa prática delitiva.

Em relação às subtrações registradas na área da 37ª CIPM – AISP 2, pode-se observar, a partir da Figura 6, que 11% desses automóveis foram recuperados ainda na área da unidade, porém, 12% foram encontrados na área da 23ª CIPM e nas áreas da 9ª e 39ª CIPM, com destaque para a Avenida Afrânio Peixoto e Via Expressa Baía de Todos-os-Santos, utilizadas como principais corredores de evasão.

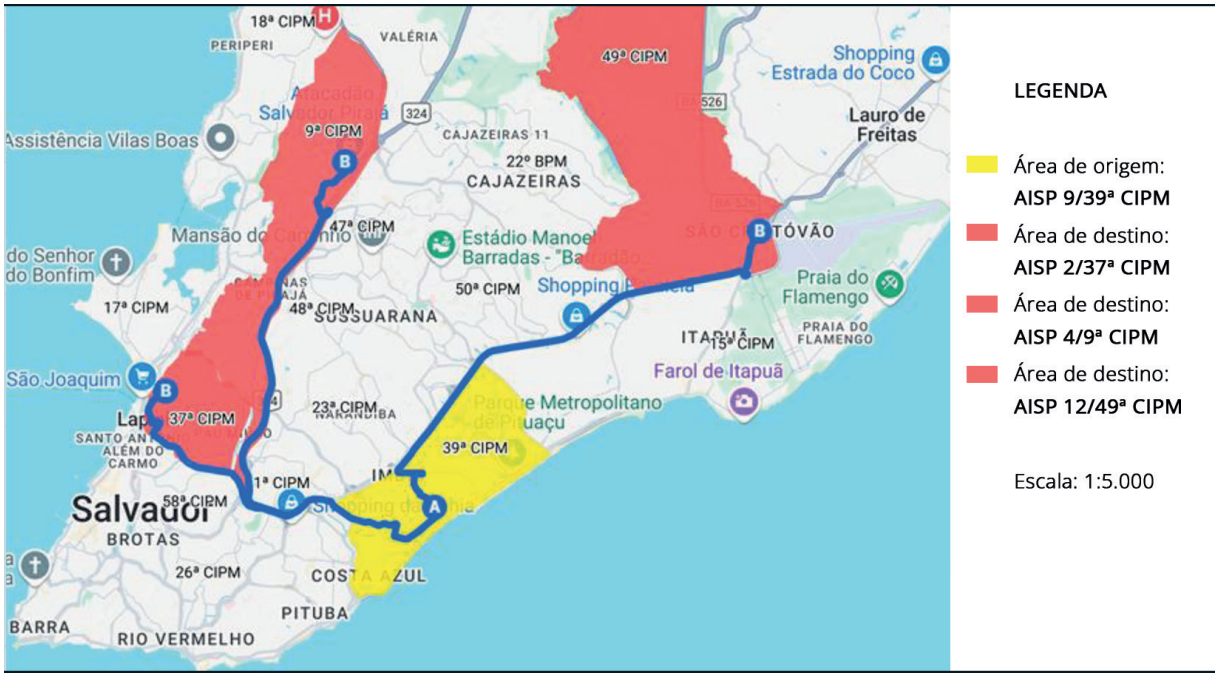
Os registros de recuperação de veículos da área do 22º Batalhão de Polícia Militar – AISP 13 indicam que apenas 7,6% deles foram encontrados na mesma área em que foram subtraídos. A Figura 7 evidencia como principais destinos desses veículos subtraídos as áreas da 37ª, da 9ª e da 49ª CIPM, somando 30,8% do total de veículos recuperados

Figura 7
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área do 22º BPM (9ª CIPM, 37ª CIPM e 49ª CIPM)



Fonte: elaboração própria.

Figura 8
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 39ª CIPM (9ª CIPM, 37ª CIPM e 49ª CIPM)



Fonte: elaboração própria.

oriundos da área de responsabilidade do 22º BPM. Entre as principais rotas de ligação, destacam-se a Avenida 2 de Julho, a Avenida Aliomar Baleeiro e a Avenida Assis Valente.

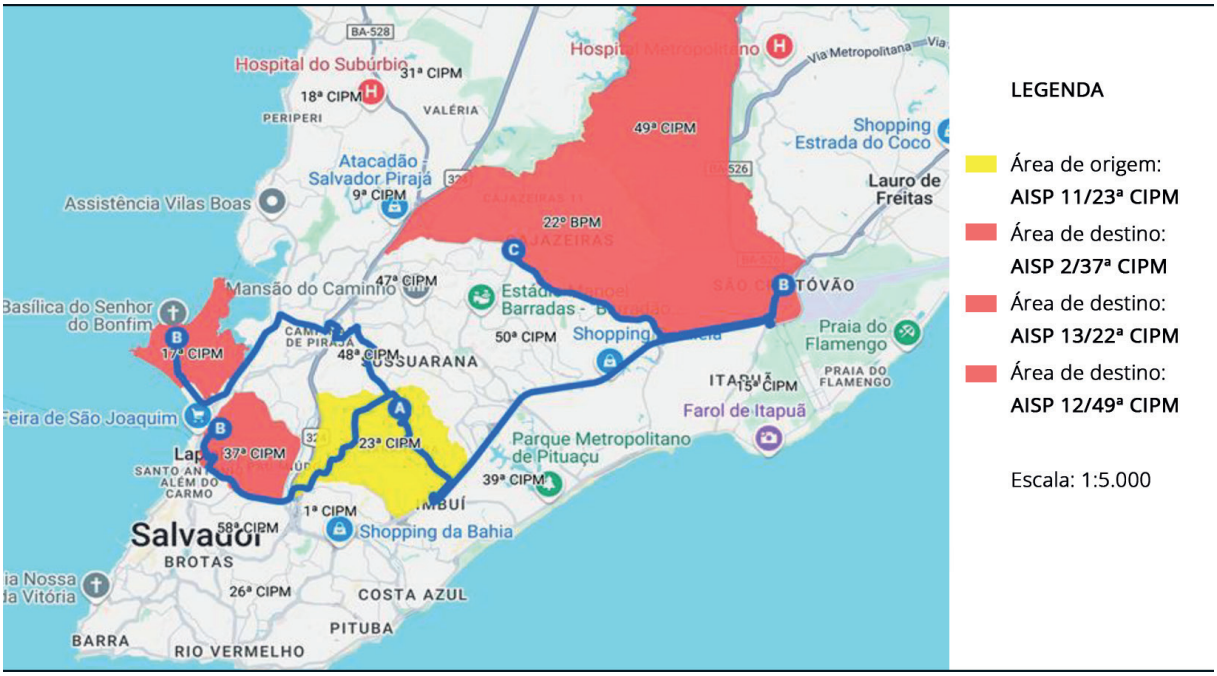
Os veículos subtraídos na área de responsabilidade da 39ª CIPM – AISP 9 têm como principais destinos as áreas da 9ª, da 37ª e da 49ª CIPM, que, juntas, registraram 40% do total de recuperações de veículos cujas subtrações foram realizadas na área da 39ª CIPM.

Entre as principais rotas utilizadas pelos veículos subtraídos nessa área, destacam-se a Estrada do Curralinho, a Avenida Tancredo Neves e a Avenida Jorge Amado, como acesso à Avenida Luís Viana Filho e à Avenida Octávio Mangabeira.

Quanto aos índices da 23ª CIPM – AISP 11, a destinação desses veículos mostra-se bastante difusa, porém, com particular atenção para as áreas da 49ª, da 37ª e da 17ª CIPM, além da área do 22º BPM como destino de 37% dos veículos recuperados.

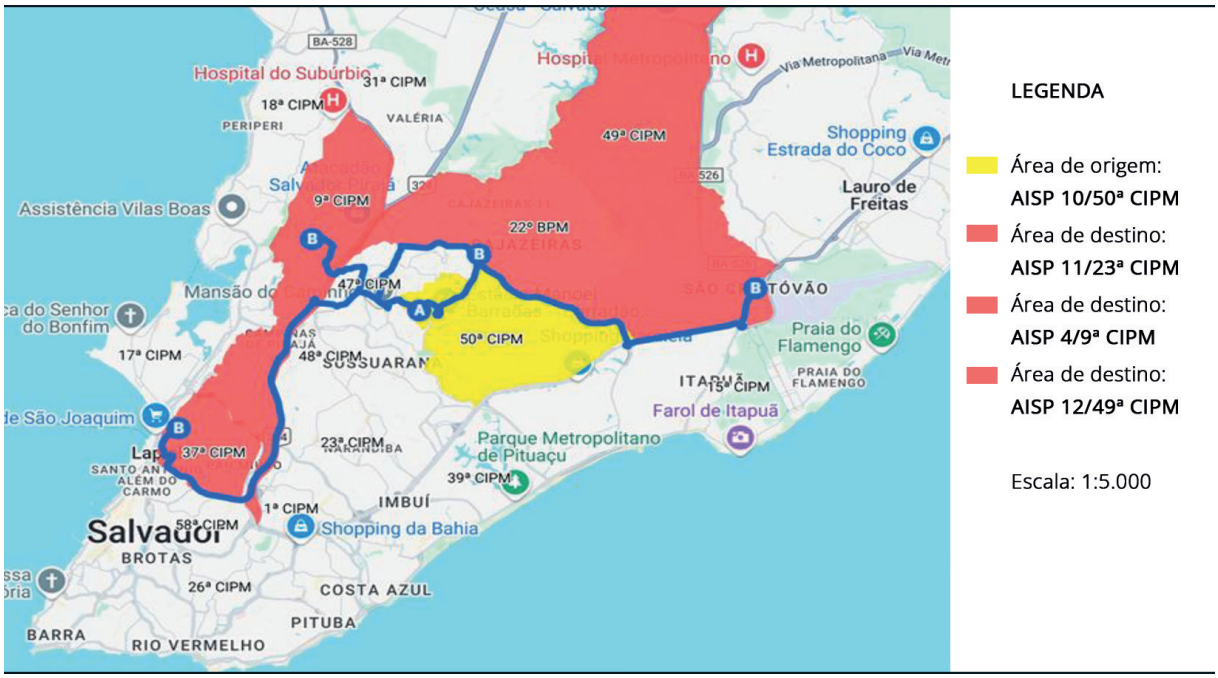
Entre as principais vias utilizadas para a evasão daquela área, elencam-se a Avenida Luís Eduardo Magalhães, a Via Expressa Baía de Todos-os--Santos e a BR-324, conforme representado na Figura 9.

Figura 9
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 23ª CIPM (17ª CIPM, 37ª CIPM, 49ª CIPM e 22º BPM)



Fonte: elaboração própria.

Figura 10
Representação gráfica das rotas adotadas a partir da área da 50ª CIPM (37ª CIPM, 9ª CIPM, 49ª CIPM e 22º BPM) – Salvador – 2023



Fonte: elaboração própria.

Figura 11
Representação gráfica das principais rotas utilizadas após a subtração de veículos



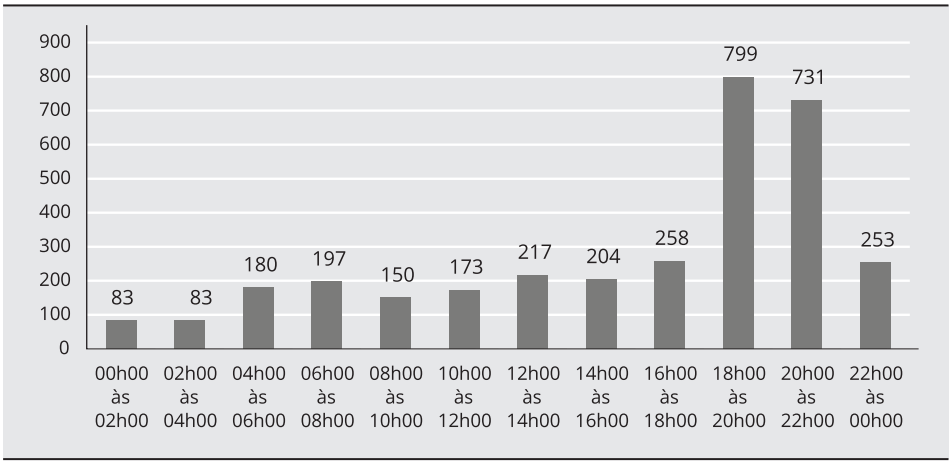
Fonte: elaboração própria.

A 50ª CIPM – AISP 10 registra o maior percentual de recuperação na RISP Central, concentrando 25% dos veículos recuperados nessa região. Do total de veículos encontrados oriundos da AISP 10, 21,5% concentraram-se na área da 9ª CIPM, caracterizada por sua grande vascularização, com destaque para a Avenida São Rafael, a Avenida Artêmio Castro Valente, a Avenida 29 de Março, a Avenida Aliomar Baleeiro e a Avenida Gal Costa.

Das análises desenvolvidas a partir do extrato de subtrações e recuperações de veículos na capital soteropolitana, depreende-se que, independentemente da origem dessas subtrações, alguns corredores viários destacam-se como principais rotas de trânsito desses veículos pós-ação, com especial destaque para Avenida Luís Viana Filho, Avenida Octávio Mangabeira, Estrada de Campinas de Pirajá, Avenida Aliomar Baleeiro e Avenida Mário Leal Ferreira, principais ligações entre as áreas de origem e de destino de mais de 50% dos veículos recuperados após a subtração em Salvador, conforme representado na Figura 11.

Além dos dados colacionados acerca das referências geográficas das ocorrências de subtração de veículos na capital, analisou-se também a incidência dessa modalidade criminosa por faixa horária, visando analisar a lacuna temporal de aplicação de policiamento. Essa incidência é evidenciada no Gráfico 4, que apresenta graficamente a variação das subtrações de veículos por faixa horária, indicando as oscilações entre os turnos matutino, vespertino e noturno como referencial de aplicação de policiamento. No turno matutino, a variação na taxa de subtração de veículos apresenta uma alta no intervalo das 4h às 8h, com nova ascendência no espaço temporal compreendido entre 18h e 22h, com decréscimo após essa faixa horária.

Gráfico 4
Incidência de subtrações de veículos por faixa horária em Salvador – Salvador – 2023



Fonte: Bahia (2023).

Considerando a análise do ambiente físico como variável mediadora na concretude do crime, observa-se que os indivíduos criam rotinas influenciadas pelo mosaico urbano, definindo as trajetórias diárias, buscando minimizar os esforços e diminuir os riscos

Considerando a análise do ambiente físico como variável mediadora na concretude do crime, observa-se que os indivíduos criam rotinas influenciadas pelo mosaico urbano, definindo as trajetórias diárias, buscando minimizar os esforços e diminuir os riscos. Diante disso, a intervenção para a prevenção de crimes deve focar na maximização dos esforços e dos riscos para o ato criminal (Matsunaga, 2016). Com base no estudo de Oscar Newman, que desenvolveu o conceito de Espaço Defensável, é possível compreender esse modelo como um design ambiental dos espaços que exerce uma forte influência na ocorrência de crimes. Para o autor, por meio de intervenções diretas no ambiente, seria possível produzir um impacto positivo, contribuindo para a diminuição das taxas de criminalidade e do medo associado ao crime (Newman, 1973).

O trabalho do autor consiste em definir claramente o que é público e privado por meio de barreiras simbólicas ou físicas. Além disso, ele define o design do ambiente como instrumento de reforço à vigilância natural. Exemplo disso é a utilização de circuitos fechados de monitoramento, que, segundo os estudos de Welsh e Farrington (2009), têm significativo impacto na redução da taxa de criminalidade, com diminuição de 16% das ocorrências em áreas experimentais e até 51% em estacionamentos privados. Some-se a isso a manutenção do ambiente e seu aspecto ordenado e limpo, que pode ser explicado pela teoria das janelas quebradas, de Wilson e Kelling (1982). Por fim, a justaposição geográfica, com áreas adjacentes a determinado local, influencia a segurança deste.

Na Inglaterra, Painter e Farrington (2001) demonstraram que um sistema de iluminação eficaz diminuiu a ocorrência de crimes diversos em cerca de 40%, com significativo impacto nas áreas adjacentes. O estudo demonstrou ainda que o valor economizado pelo erário com a redução de crimes foi de duas a dez vezes superior ao custo de implementação da iluminação nessas localidades. Como bom exemplo, cite-se o estudo sobre prevenção criminal a partir design do ambiente, desenvolvido por Senna, Iglesias e Matsunaga (2021), no Distrito Federal. Os autores relatam o modelo como capaz de facilitar intervenções, promover a segurança e contribuir para o crescimento econômico e a redução dos gastos públicos referentes à criminalidade e ao medo associado ao crime. Além dessa dimensão espacial, entre 1970 e 1980, nos Estados Unidos, sugeria-se que departamentos de polícia que adotavam estratégias mais agressivas de policiamento tinham maior impacto nas taxas de criminalidade (Wilson; Boland, 1978). Essa ideia era reforçada indiretamente pela maior probabilidade de prisões por meio de *blitze* e operações de busca e apreensão, cuja consequência mais importante consistia na percepção do infrator acerca da probabilidade de prisão e do alto custo de se cometer crimes. Com efeito, avaliações posteriores confirmaram a eficiência do trabalho proativo realizado pela polícia (Sampson; Cohen, 1988).

Definido no início de 2019 como umas das principais medidas para reduzir a incidência criminal na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o reforço no policiamento preventivo e ostensivo nas vias expressas tem proporcionado excelentes resultados. No primeiro semestre de 2020, em comparação com o mesmo período do ano anterior, os indicadores estratégicos de crimes contra o patrimônio nas três principais vias expressas – Avenida Brasil e Linhas Amarela e Vermelha – registraram reduções expressivas: os roubos de rua e no interior de coletivos sofreram queda superior a 70%, enquanto os roubos de carga e de veículos foram reduzidos em mais de 35% (Rio de Janeiro, 2020).

A prevenção situacional do crime está relacionada à diminuição das oportunidades para o crime, utilizando medidas direcionadas a formas específicas de criminalidade

Em consonância com essa estratégia, Rodrigues Neto (2019) reforça esse cariz ao sugerir a implantação de uma operação nos moldes da Operação Apolo, da PMBA, como solução possível para o problema da subtração de veículos no Rio de Janeiro, haja vista o modelo de aplicação específica da PMBA para essa modalidade criminal, prospectando inclusive, o impacto na redução de crimes correlatos. Já em Belo Horizonte, Beato, Silva e Tavares (2008) buscaram identificar uma possível mudança na tendência mensal de crimes violentos, à medida que o policiamento tradicional adotava uma nova característica. Além disso, eles observaram os impactos dessa nova estratégia nas estatísticas de crimes violentos, verificando que, entre janeiro de 1995 a dezembro de 2003, houve significativa diminuição de ocorrências no período em que o programa específico de policiamento esteve implementado.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A prevenção situacional do crime está relacionada à diminuição das oportunidades para o crime, utilizando medidas direcionadas a formas específicas de criminalidade. Essas medidas envolvem o planejamento, o desenho e a manipulação do ambiente, de forma sistemática e permanente, procurando, sempre que possível, tornar o crime mais difícil e arriscado e/ou menos proveitoso e desculpável para os ofensores (Clarke, 1997). Dessa forma, o estudo ora apresentado traz à baila dados de fontes diversas coletados ao longo do primeiro semestre de 2023, com o objetivo de evidenciar a transterritorialidade dos crimes relacionados a subtração de veículos, receptação e outros fins. Verifica-se que essa transterritorialidade, em grande parte, é proporcionada pela transformação da mobilidade urbana da capital baiana interposta às obrigações diárias de policiamento ostensivo em ação de presença real por parte das unidades operacionais.

O cabedal técnico apresentado evidencia a necessidade de direcionamento de esforços do poder público para identificação, análise e monitoramento físico e eletrônico dos corredores de deslocamento de Salvador.

Essa iniciativa alinha-se às metas do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (Brasil, 2021), cujo prospecto é a diminuição para 150 roubos a cada 100 mil veículos cadastrados até 2030. Essa estratégia pode viabilizar a produção de análise correspondente às variáveis que contribuem para a compreensão do problema, levando em consideração a transterritorialidade do crime, que se vale da multiplicidade de territórios e da sua articulação integrada em rede, por meio de linhas de conexão identificadas no desenho urbano da capital soteropolitana.

Ademais, sem a pretensão de elucidar todos os aspectos que envolvem a segurança patrimonial, este estudo observa, no entanto, o caleidoscópio criminal associado aos crimes de subtração e receptação de veículos. Os dados coletados indicam correlação entre as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) com uma maior incidência de subtrações de veículos e os principais registros de latrocínio no primeiro trimestre do ano analisado, sugerindo a influência do mosaico urbano como importante fator na incidência desses crime.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA. Salvador: SSP, ano 4, 2023. Disponível em:

https://sei.ba.gov.br/images/publicacoes/download/anuario_estatistico/anuario_de_seguranca_publica_da_bahia_2023.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

BAHIA. Polícia Militar. *Relatório geral de análise de registros de furtos e roubos de veículos em Salvador e Região Metropolitana*: Batalhão de Policiamento de Prevenção a Furtos e Roubos de Veículos. Salvador: PMBA, 2023.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. Portaria Nº 435 de 30 de dezembro de 2020. Altera a Portaria nº 05, de 6 de janeiro de 2012, que estabelece os limites de Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP, do município de Salvador e da Região Metropolitana de Salvador - RMS, e revoga trecho da Portaria nº 016, de 5 de janeiro de 2016, que alterou os limites da AISP 12 e da AISP 23. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 31 dez. 2020. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/wp-content/uploads/2024/03/PORTARIANo435.pdf. Acesso em: 17 jul. 2023.

BARAUSE, Letícia; OLIVEIRA, N. M.; SABOYA, Renato T. Área central, uso do solo e criminalidade: uma análise qualitativa na área central da Grande Florianópolis. *In*: SEMINÁRIO INTERNACIONAL DE CURITIBA, 2017, Curitiba. *Anais* [...]. Curitiba: ArchDaily, 2017.

BAZZANO, Ariana. O fim da Guerra Fria e os estudos de segurança internacional: o conceito de segurança humana. *Revista Aurora*, Marília, v. 3, n. 1, p. 68-79, 2009. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/1221. Acesso em: 28 jan. 2022.

BEATO, Claudio; SILVA, Bráulio Figueiredo Alves da; TAVARES, Ricardo. Crime e estratégias de policiamento em espaços urbanos. *Dados*: revista de ciências sociais, Rio de Janeiro, v. 51, n. 3, p. 687-717, 2008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/4DHNZKzCRmtC7MXDqfKHhZD/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 14 jan. 2022.

BRANTINGHAM, Paul; BRANTINGHAM, Patricia. Crime pattern theory. *In*: WORTLEY, Richard; MAZEROLLE, Lorraine (ed.). *Environmental criminology and crime analysis*. London: Willan, 2008.

BRASIL. *Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021 – 2030*. Brasília: Ministério da Justiça, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/planos/plano_nac-_de_seguranca_publica_e_def-_soc-_2021___2030.pdf/view. Acesso em: 17 jul 2024.

CLARKE, Ronald V. *Situational crime prevention: successful case studies*. 2nd. ed. New York: Harrow and Heston Publishers,1997. Disponível em: https://popcenter.asu.edu/sites/default/files/scp2_intro_0_0.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

CLAUSEWITZ, Carl von. *Da guerra*. 3. ed. Lisboa: WMF Martins Fontes, 1979. p. 168.

COHEN, Lawrence; FELSON, Marcus; LAND, Kenneth C. Property crime rates in the United States: a macrodynamic analysis, 1947-1977. *American Journal of Sociology,* [s. l.], v. 86, n. 1, p. 90-119, July 1980.

FERREIRA, Ignez Costa Barbosa; PENNA, Nelba Azevedo. Território da violência: um olhar geográfico sobre a violência urbana. *GEOUSP*: espaço e tempo, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 155-168, 2005. Disponível em: https://www.revistas.usp.br/geousp/article/view/73979. Acesso em: 17 jul. 2024.

FUINI, Lucas L. Território, territorialização e territorialidade: o uso da música para a compreensão de conceitos geográficos. *Terr@Plural*, Ponta Grossa, v. 8, n. 1, p. 225-249, jan./jun. 2014. Disponível em: https://revistas.uepg.br/index.php/tp/article/view/6155/4366. Acesso em: 17 jul. 2024.

GIL, Antonio Carlos. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HAESBAERT, Rogério. O binômio território-rede e seu significado político-cultural. *In*: ENCONTRO O ENSINO DA GEOGRAFIA DE 1º E 2º GRAUS FRENTE ÀS TRANSFORMAÇÕES GLOBAIS, 1995, Rio de Janeiro. *Anais* [...]. Rio de Janeiro: UFRJ, 1995.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Tabela de frota de veículos de Salvador*. Rio de Janeiro: IBGE, 2023. Disponível em: https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ba/salvador/pesquisa/22/28120. Acesso em: 19 jul. 2023.

KAHN, Tulio. *As formas do crime*. São Paulo: Sicurezza, 2009.

LOTTIER, Stuart. Regions of criminal mobility: introduction to a Detroit study. *Journal of Criminal Law & Criminology*, [*s. l.*], v. 28, n. 5, p. 657-673, 1938. Disponível em: https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2753&context=jclc. Acesso em: 19 jul. 2024.

LUSSAULT, Michel. *L'homme spatial*: la construction sociale de l'espace humain. Paris: Le Seuil, 2007. 361 p.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. *Fundamentos de metodologia científica*. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

MATSUNAGA, Lucas Heiki. Prevenção criminal por meio da análise do ambiente físico e social. *Revista Ciência & Polícia*, Brasília, v. 4, n. 2, p. 1-12, 2016. Disponível em: https://revista.iscp.edu.br/index.php/rcp/article/view/37. Acesso em: 14 jul. 2024.

MONDARDO, Marcos Leandro. *Os períodos das migrações*: territórios e identidades em Francisco Beltrão/PR. 2009. 531 f. Dissertação (Mestrado em Geografia) - Faculdade de Ciências Humanas, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, 2009. Disponível em: https://repositorio.ufgd.edu.br/jspui/handle/prefix/169. Acesso em: 14 jul. 2024.

NEWMAN, Oscar. *Defensible space*: Crime prevention through urban design. New York: Collier Books, 1973.

PAINTER, Kate; FARRINGTON, David P. The financial benefits of improved street lighting, based on crime reduction. *Lighting Research & Technology*, [*s. l.*], v. 33, n. 1, p. 3-10, 2001.

PIMENTEL, André de Pieri. Crimes patrimoniais, economias pujantes e desigualdades violentas: analisando os dados sobre o roubo e o furto de veículos no Brasil. *Anuário Brasileiro de Segurança Pública*, São Paulo, v. 13, p. 72-79, 2019.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. *Relatório do desenvolvimento humano 1994*: novas dimensões da segurança humana. Lisboa: Tricontinental, 1994.

RAFFESTIN, Claude. *Por uma geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.

RIO DE JANEIRO. Secretaria de Estado de Polícia Militar. *Reforço no policiamento reduz índices de roubos nas vias expressas da Região Metropolitana*. Rio de Janeiro, 2 out. 2020. Disponível em: https://sepm.rj.gov.br/2020/10/reforco-no-policiamento-reduz-indices-de-roubos-nas-vias-expressas-da-regiao-metropolitana-2/. Acesso em: 6 jan. 2022.

RODRIGUES NETO, Paulo Araújo. *Proposta de implantação de operação de prevenção e repressão a roubo de veículos na Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro (PMERJ) nos moldes da Operação Apolo da Polícia Militar do Estado da Bahia (PMBA)*. Salvador: APM, 2019.

ROSSMO, D. Kim. *Geographic profiling*. Boca Raton: CRC Press, 1999.

SABOYA, Renato Tibiriçá de; SOARES, Mariana. Fatores espaciais da ocorrência criminal: modelo estruturador para a análise de evidências empíricas. *Urbe*: revista brasileira de gestão urbana, Curitiba, v. 11, p. 1-17, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/urbe/a/ryxkpKFM7SQvtWQCP7vQ9BD/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 15 set. 2023.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo. Lei nº 9069/2016. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU 2016 e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Salvador, 30 jun. 2016. Disponível em: https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-salvador-ba. Acesso em: 6 jan. 2022.

SAMPSON, Robert J.; COHEN, Jacqueline. Deterrent effects of the police on crime: a replication and theoretical extension. *Law & Society Review*, [*s. l.*], v. 22, n. 1, p. 163-189, 1988. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/pdf/3053565.pdf. Acesso em: 17 jul. 2024.

SANTOS, Cezar Augusto P.; CASAGRANDE, Dieison Lenon; HOECKEL, Paulo Henrique O. Teoria econômica do crime: dos pressupostos acadêmicos à empiria do dia a dia na vida de ex-presidiários de Santa Maria - RS. *Economia e Desenvolvimento*, Santa Maria, v. 27, n. 2, p. 308-325, jul./dez. 2015. Disponível em: https://periodicos.ufsm.br/eed/article/view/21087/pdf. Acesso em: 19 jul. 2024.

SENNA, Isangelo; IGLESIAS, Fabio; MATSUNAGA, Lucas Heiki. Inventário das estratégias de prevenção criminal pelo design ambiental (CPTED) para espaços públicos. *Revista do Sistema Único de Segurança Pública*, Brasília, v. 1, n. 2, p. 181-195, jul./dez. 2022. Disponível em: https://revistasusp.mj.gov.br/susp/index.php/revistasusp/article/view/81. Acesso em: 5 set. 2024.

SHERMAN, Lawrence W.; GARTIN, Patrick R.; BUERGER, Michael E. Hot spots of predatory crime: Routine activities and the criminology of place. *Criminology*, [*s. l.*], v. 27, n. 1, p. 27–56, 1989.

SOARES, Mariana; SABOYA, Renato Tibiriçá de. Fatores espaciais da ocorrência criminal: modelo estruturador para a análise de evidências empíricas. *Urbe*: revista brasileira de gestão urbana, Curitiba, v. 11, p. 1-17, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/urbe/a/ryxkpKFM7SQvtWQCP7vQ9BD/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 11 out. 2022.

SUPERINTENDÊNCIA DE TRÂNSITO DE SALVADOR. *Relatório anual de segurança viária de Salvador*. Salvador: Transalvador, 2022. Disponível em: https://transalvador.salvador.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/01/Salvador_Seguranca_Viaria_2020.pdf. Acesso em: 10 jul. 2023.

VISACRO, Alessandro. *A guerra na era da informação*. São Paulo: Editora Contexto, 2018. v. 1.

WELSH, Brandon; FARRINGTON, David. *Making public places safer*: surveillance and crime prevention. New York: Oxford University Press, 2009.

WILSON, James Q.; BOLAND, Barbara. The effects of the police on crime. *Law & Society Review*, [*s. l.*], v. 12, n. 3, p. 367-390, 1978. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/services/aop-cambridge-core/content/view/E7A182738BD374E84836F35AFAF35662/S0023921600024403a.pdf/the-effect-of-the-police-on-crime.pdf. Acesso em: 11 jul. 2022.

WILSON, James; KELLING, George. Broken windows. *The Atlantic Monthly*, [*s. l.*], v. 249, n. 3, p. 29-38, Mar. 1982. Disponível em: https://cdn.theatlantic.com/media/archives/1982/03/249-3/132638105.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

Resumo

Em janeiro de 2024, uma pesquisa do Ministério do Turismo mostrou que Salvador é o destino turístico mais desejado pelos brasileiros. Foi noticiado também que a capital baiana é reconhecida como "cidade inteligente" em relação ao uso de tecnologias digitais e outros indicadores. É certo que Salvador atrai viajantes devido a suas festas tradicionais, belezas naturais e patrimônio histórico, sendo vista como a "terra da felicidade". Contudo, a cidade também enfrenta desafios, como desigualdades no mercado de trabalho, racismo e violência, que impactam o cotidiano de seus moradores. Este artigo discute algumas dessas características, utilizando dados do projeto *Observatório das Metrópoles nas Eleições*, realizado em 2024, no âmbito do qual foram produzidos textos de opinião em parceria com o veículo de comunicação Brasil de Fato Bahia, com o intuito de ampliar o debate para além dos espaços acadêmicos. O estudo busca contribuir com algumas questões essenciais para o debate político sobre o bem-estar presente e futuro na Região Metropolitana de Salvador, a partir dos estudos sobre desigualdade e segregação espacial. O conteúdo resume parte dos resultados do projeto de pesquisa e extensão em nível de pós-doutoramento da autora, no Núcleo Salvador, a ser concluído no final de 2024.
Palavras-chave: desigualdades urbanas; segregação espacial; metrópoles periféricas.

Abstract

In January 2024, a survey by the Ministry of Tourism showed that Salvador is the tourist destination most desired by Brazilians. It was also reported that the Bahian capital is recognized as a "smart city" in relation to the use of digital technologies and other indicators. It is true that Salvador attracts travelers due to its traditional festivals, natural beauty and historical heritage, and is seen as the "land of happiness". However, the city also faces challenges, such as inequalities in the labor market, racism and violence, which impact the daily lives of its residents. This article discusses some of these characteristics, using data from the Observatório das Metrópoles nas Eleições project, carried out in 2024, in which opinion pieces were produced in partnership with the Brasil de Fato Bahia media outlet, with the aim of broadening the debate beyond academic spaces. The study seeks to contribute some essential questions to the political debate on present and future well-being in the Metropolitan Region of Salvador, based on studies of inequality and spatial segregation. The content summarizes part of the results of the author's post-doctoral research and extension project at Núcleo Salvador, to be completed by the end of 2024.
***Keywords**: urban inequalities; spatial segregation; peripheral metropolises.*

Desigualdade, segregação espacial e violência urbana em Salvador

CLAUDIA MONTEIRO FERNANDES

Doutora e mestra em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Pesquisadora pós-doutoranda do Observatório das Metrópoles, vinculado aos Institutos Nacionais de Ciência e Tecnologia (INCT) do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).
https://orcid.org/0000-0002-0536-2516.
claudia.monteiro.ufba@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a14

Em janeiro de 2024, uma pesquisa realizada pelo Ministério do Turismo revelou que Salvador é o destino turístico mais almejado pelos brasileiros. Entre os locais do Brasil que os entrevistados mais têm vontade de conhecer, Salvador, com toda sua beleza natural e cultural, lidera o *ranking*, com média de 7,1 em uma escala de interesse que varia de 0 a 10 (Brasil, 2024). De acordo com dados do Observatório do Turismo, vinculado à Secretaria de Cultura e Turismo municipal (Salvador, 2024), entre janeiro e março de 2024, a capital baiana recebeu cerca de 2,4 milhões de turistas. Houve, portanto, um aumento de aproximadamente 100 mil pessoas em comparação com o mesmo período do ano anterior, que registrou 2,3 milhões de visitantes. A receita estimada ultrapassou os R$ 3,5 bilhões, 40% a mais do que o destinado no orçamento municipal de 2024 para a Educação, R$ 2,5 bilhões, conforme a Lei Orçamentária Anual (LOA) 2024 (Salvador, 2023).

A primeira capital do Brasil é hoje conhecida como uma das mais violentas e com maiores índices de desemprego, subocupação e informalidade

Os dados confirmam que Salvador e sua região metropolitana atraem muitos viajantes, tanto do interior da Bahia como de outros estados e países. Seja pelos festejos tradicionais, festas de largo, verão e carnaval, seja pela beleza natural e pelo patrimônio histórico, tanto os turistas quanto grande parte dos moradores de Salvador acreditam na imagem de "terra da felicidade". Dessa forma, reconhecem as belezas da capital da Bahia, principalmente de seu litoral e região metropolitana.

No entanto, apesar de ser noticiada como destino turístico mais desejado ou mesmo como primeira "cidade inteligente" do Nordeste, essa metrópole idealizada não se concretiza no cotidiano desigual e violento de seus moradores. Neste artigo são debatidas, de forma exploratória e preliminar, algumas características do mercado de trabalho e da violência em Salvador. O intuito é apresentar os diferentes discursos sobre a metrópole e trazer à luz algumas questões fundamentais sobre o bem viver no presente e no futuro, que precisam entrar na pauta do debate político. Para isso, são analisados conteúdos apresentados no projeto *Observatório das Metrópoles nas Eleições*, de 2024, e alguns dados atualizados. Este texto exploratório inicial será aprofundado como resultado da pesquisa sobre desigualdades na Região Metropolitana de Salvador, a ser apresentado ao final de 2024.[1]

TERRA DA FELICIDADE PARA QUEM?

Seria um paradoxo refletir sobre por que a metrópole de Salvador permanece como uma das mais desiguais do Brasil? Ou pensar os motivos de redução da população da capital, indicada pelo censo demográfico de 2022 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2024)? Considera-se necessário trazer algumas evidências que maculam a ideia de paraíso turístico e que indicam que a qualidade de vida em Salvador vem deteriorando-se há muito tempo. É importante lembrar que, em 2024, ainda se discutem projetos políticos eleitorais sobre o futuro dessa metrópole e sua região metropolitana. A primeira capital do Brasil é hoje conhecida como uma das mais violentas e com maiores índices de desemprego, subocupação e informalidade.

Pensar a metrópole enquanto atrativo turístico é vincular-se à perspectiva clássica de que a cidade é uma "máquina de crescimento", inserida no marco capitalista de desenvolvimento urbano (Carvalho; Arantes, 2022; Moloch; Logan, 2007). Nesse contexto, a cidade é planejada para beneficiar as elites locais e, no caso de Salvador, elites nacionais e globais que dominam a indústria do turismo. O espaço construído na cidade é

1 Pesquisa financiada pela Bolsa CNPq EXP-A de pós-doutoramento para o INCT Observatório das Metrópoles.

considerado mercadoria e forma de gerar mais valor. Com a exaltação do turismo como fonte principal de geração de riqueza na capital baiana e em sua região metropolitana, verifica-se o uso do território para a construção de hotéis no Centro Antigo, por exemplo, privilegiando o turismo de elite e expulsando os antigos moradores. Da mesma forma, *resorts* e condomínios no Litoral Norte são explorados por grupos de empreendimentos internacionais.

[A] 'gentrificação' de espaços antes populares expulsa residentes tradicionais e tem levando à segregação espacial de parte mais pobre da população em áreas cada vez mais periféricas da metrópole

É inegável que, a cada verão, a dinâmica econômica da cidade é aquecida, com aumento nas vendas do comércio, principalmente no setor de serviços, como o de bares e restaurantes. O que preocupa os moradores, e deveria estar na pauta dos debates sobre a cidade que se quer, é que esse aquecimento tornou sazonal a economia da metrópole, que passou a depender de atividades precárias e informais. Os elevados retornos financeiros desse período de verão aparentemente não têm se convertido em redução de desigualdades históricas.

No caso dos bens imateriais e simbólicos, tradições como o Carnaval, as festas de largo, os eventos de verão e o próprio patrimônio histórico tornam-se mercadorias vendidas como atrativos para visitantes, que competem pelo espaço público com a população local, mas de forma segregada. Quem pode pagar mais, tem acesso aos melhores espaços, tanto em períodos festivos de eventual crescimento populacional, quanto em condições mais favoráveis de locação e moradia no disputado espaço urbano. Mas será que essa máquina de crescimento produz riquezas para a metrópole? Será que essa produção reverte-se em condições de bem viver para a população de Salvador?

De acordo com Brenner, Peck e Theodore (2017), o desenvolvimento geográfico desigual é inerente ao capitalismo enquanto sistema histórico-geográfico, uma vez que expressa a maneira como o capital mobiliza determinados lugares e territórios como forças de produção. Isso ocorre na metrópole soteropolitana, por exemplo, via especulação imobiliária, o que leva à deterioração do patrimônio histórico. Dessa forma, justificam-se reformas ou novas construções de imóveis para incorporar empreendimentos turísticos voltados a consumidores com renda mais elevada. No caso do Centro Antigo de Salvador, uma rede de hotéis internacionais, restaurantes e museus estão ocupando espaços históricos que excluem a maioria da população. Esse processo conhecido como 'gentrificação' de espaços antes populares expulsa residentes tradicionais e tem levando à segregação espacial de parte mais pobre da população em áreas cada vez mais periféricas da metrópole (Bourdieu, 1997; Carvalho; Arantes, 2022; Carvalho; Pereira, 2008).

Os programas neoliberais são incorporados às políticas urbanas, que convertem as cidades e suas áreas de influência em laboratórios institucionais para diversos experimentos

Para compreender esses processos de desvalorização e revalorização dos espaços públicos da metrópole, submetidos a estratégias neoliberais desde, pelo menos, os anos 1970, é preciso situar Salvador enquanto metrópole periférica, submetida a condições de desenvolvimento espacial desigual e inserida em um contexto de domínio do mercado sobre uma ampla gama de relações sociais no sistema-mundo capitalista (Wallerstein, 2005).

Os programas neoliberais são incorporados às políticas urbanas, que convertem as cidades e suas áreas de influência em laboratórios institucionais para diversos experimentos, tais como o marketing territorial, a criação de novas oportunidades empresariais, os subsídios fiscais, o estímulo a inciativas público-privadas ou novas formas de promoção local. Esses programas recorrem a sistemas de responsabilidade social condicionada, planos segmentados de desenvolvimento urbano, novas estratégias de controle social – como o controle da mobilidade urbana, do acesso à renda, à educação e à saúde –, ações policiais e de vigilância, além de várias modificações institucionais no aparato municipal. O objetivo final de tais experimentos neoliberais de política urbana é mobilizar espaços da cidade tanto para o crescimento econômico orientado ao mercado, como para fomentar determinadas práticas de consumo das elites, assegurando, ao mesmo tempo, a ordem e o controle das populações "excluídas" (Bourdieu, 1997; Brenner; Peck; Theodore, 2017).

Para dialogar com essas questões, são apresentados, a seguir, alguns indicadores de que Salvador está inserida nesse processo de urbanização neoliberal, mesmo sendo uma metrópole periférica da América Latina. A partir das análises recentes do Núcleo Salvador, este artigo aborda, de forma combinada, elementos selecionados da dinâmica populacional da metrópole, indicadores do mercado de trabalho, desigualdades raciais e violência. O propósito é avaliar como o processo de mercantilização do espaço pelo capital tem impactado a vida das pessoas residentes em Salvador.

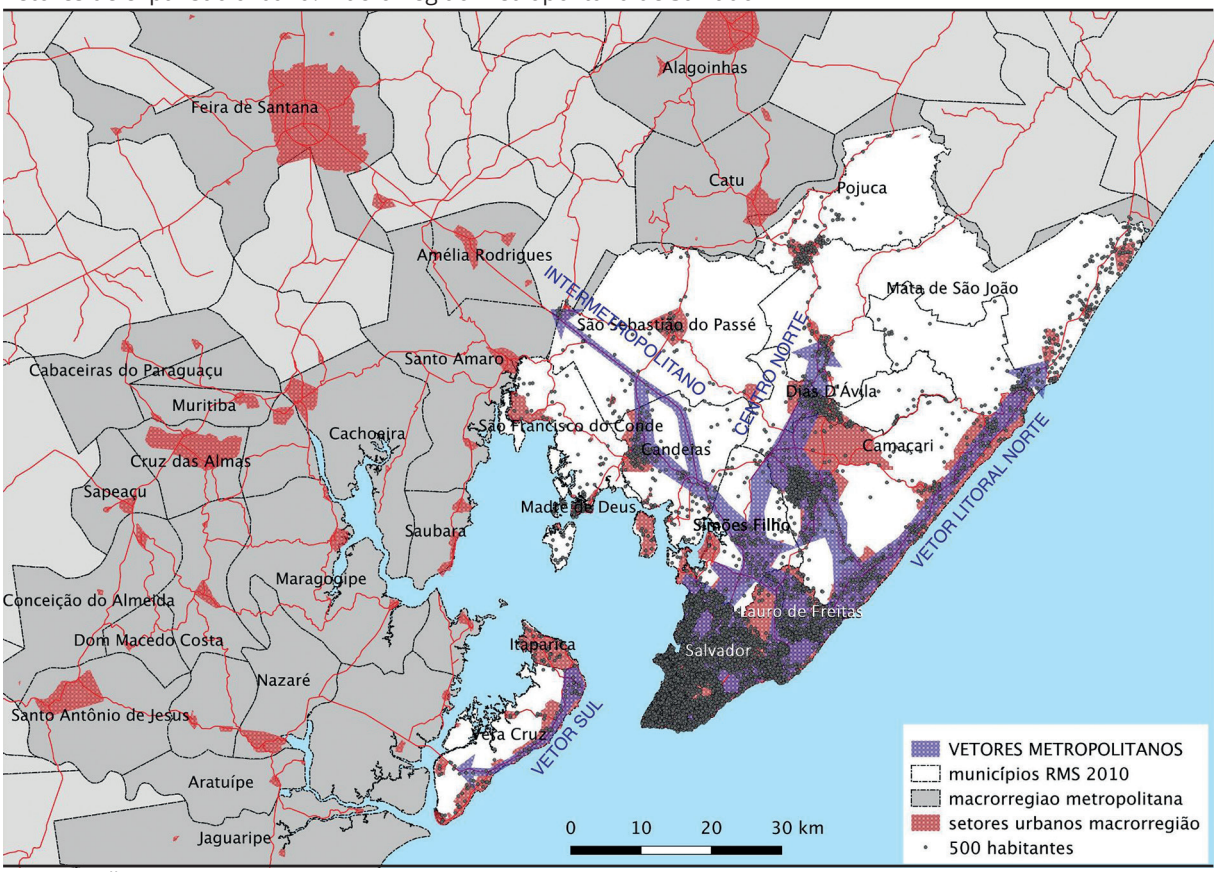
PARA ONDE ESTÃO INDO OS MORADORES DE SALVADOR?

As primeiras publicações dos resultados do censo demográfico do IBGE de 2022 trouxeram dados considerados, para muitos analistas, "surpreendentes" sobre Salvador: houve uma queda na população residente em relação a 2010 (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2024). No entanto, estudos anteriores do Núcleo Salvador do Observatório das Metrópoles (Observatório das Metrópoles, 2019; Pereira; Silva; Carvalho, 2017; Pereira; Fernandes, 2022), já indicavam a estagnação do crescimento populacional. Comprovou-se, com os dados censitários, que a transformação foi

ainda mais rápida e que a população residente diminuiu bem antes de 2030, como havia sido projetado nos estudos do núcleo.

O movimento de residentes tem ocorrido da capital em direção aos municípios vizinho, seja da região metropolitana (Figura 1) ou do Recôncavo Baiano, Feira de Santana e entorno. Não é precipitado afirmar a tendência de conurbação de Salvador com Lauro de Freitas e Camaçari, municípios que tiveram crescimento populacional significativo. Ainda que seja a segunda maior cidade da Bahia em termos populacionais, Feira de Santana tem apenas um quarto da população de Salvador. Embora localizada oficialmente fora do perímetro da Região Metropolitana de Salvador (RMS), Feira de Santana está a apenas 116 km da capital baiana, sendo, há muito tempo, um importante polo de movimento de pessoas tanto em direção a Salvador quanto em sentido oposto.

Figura 1
Vetores de expansão urbana. Macrorregião Metropolitana de Salvador

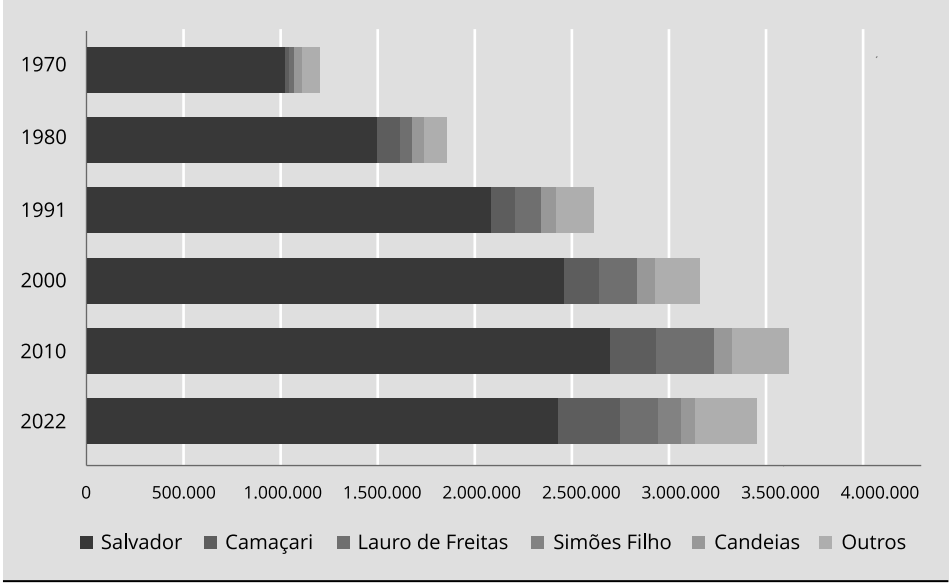


Fonte: Carvalho e Pereira (2014).

A metrópole de Salvador, também conhecida como Cidade da Bahia, tem uma sobrerrepresentação histórica em relação aos 13 municípios que compõem a RMS definida pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), atraindo imigrantes do interior e de outros estados

nordestinos. O geógrafo baiano Santos (2016) popularizou o conceito de "macrocefalia urbana", ou seja, um território com grande dimensão da cidade principal, utilizando como exemplo a Bahia e sua capital. Esse conceito pode também ser aplicado em relação à RMS, com seus 13 municípios (do total de 417 que formam o estado): Salvador representa 17% da população baiana, enquanto a região metropolitana reúne aproximadamente 24% da população estadual. No entanto, em 1970, a população da capital representava 83% dos residentes na RMS, sendo que, em 2022, esse percentual caiu para 71% (Gráfico 1).

Gráfico 1
População residente por município – RMS – 1970-2022



Fonte: Censo Demográfico (2024).
Nota: elaboração própria a partir dos Censos (IBGE).

Apesar dessa tendência de redução de residentes, é precipitado afirmar que existe um "esvaziamento" da metrópole. Pode-se dizer que a capital continua sendo a representação da 'macrocefalia urbana' na Bahia e região metropolitana, apesar de ter perdido população nas últimas décadas. Municípios do Litoral Norte, como os já mencionados Lauro de Freitas, Camaçari e Mata de São João, foram os que mais atraíram moradores, mesmo que estes tenham que se locomover diariamente para trabalhar, estudar ou ter acesso a bens de consumo e serviços médicos e de lazer na capital. A vida urbana no Litoral Norte torna-se, assim, cada vez mais complexa.

Por sua vez, municípios como Simões Filho e Candeias tiveram decrescimento na população. Não por acaso, são mencionados como alguns dos mais violentos do Brasil, conforme será discutido adiante (Pereira; Fernandes; Mosquera, 2024).

A PRECARIEDADE ESTRUTURAL DO MERCADO DE TRABALHO

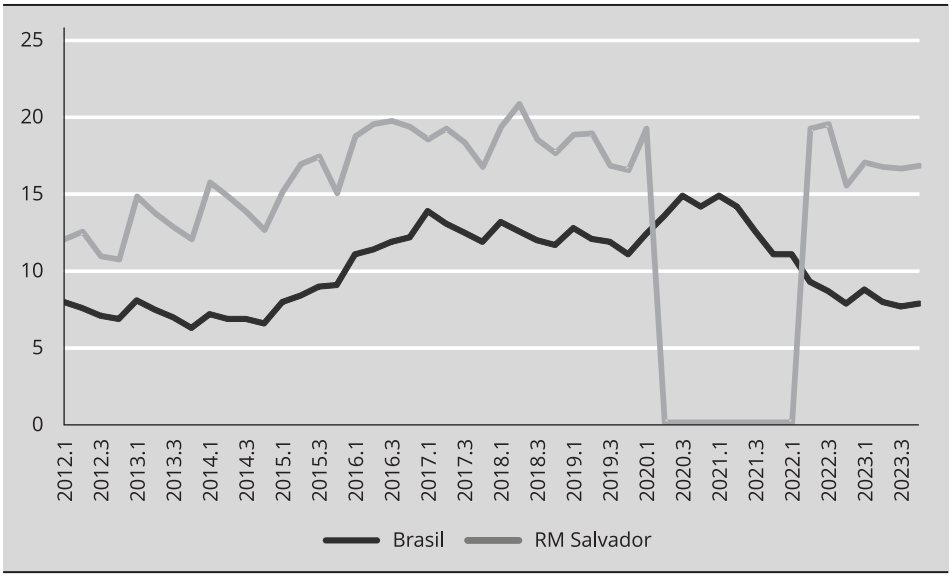
Em abril de 2024, a Prefeitura Municipal de Salvador anunciou em suas redes sociais que "Salvador conquistou mais uma vez o primeiro lugar entre as cidades do Nordeste no Ranking Connected Smart Cities, que aponta os municípios mais inteligentes e conectados do país" (Salvador, 2024b). Segundo o enunciado, Salvador tornou-se a primeira capital brasileira certificada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) nos indicadores internacionais de "qualidade de serviços urbanos, qualidade de vida e cidade inteligente" (Connected Smart Cities, 2024). A mídia local e institucional destacou largamente a notícia, cumprindo o papel de fomentar a estratégia de marketing territorial nos moldes mencionados por Brenner, Peck e Theodore (2017). Mas o que se perguntava entre os leitores era: como a capital pode ser a "mais inteligente" e, ao mesmo tempo, ser tão desigual?

Quase simultaneamente foi divulgado o estudo Mapa da Desigualdade entre as Capitais Brasileiras, elaborado pelo Instituto Cidades Sustentáveis (ICS) (2024). Também foi amplamente noticiado pelo ICS que Salvador foi a capital que apresentou as "piores taxas de pobreza, violência e desemprego" (Neves; Madeiro, 2024). Dessa forma, estava claramente estabelecida a disputa de narrativas. Esses dados provocaram debates sobre a metrópole soteropolitana até mesmo entre pesquisadores, que passaram a questionar o uso indevido de dados de forma superficial e sem contexto. Independentemente desse debate, o que se observa é que, apesar da realidade cada vez mais grave de desigualdade e pobreza vivenciada por parcela significativa da população, os gestores e as elites locais comemoram uma "cidade inteligente" que, na prática, exclui os seus habitantes, com a desculpa pelo trocadilho. A mensagem ambígua circulou amplamente nas mídias locais.

Há tempos, a metrópole de Salvador lidera a lista das maiores taxas de desemprego (ou desocupação). De acordo com dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua do IBGE, no primeiro trimestre de 2024, enquanto a taxa nacional de desocupação era de 7,9%, a metrópole baiana registrava taxa de 16,7%, mais do que o dobro da média nacional (Gráfico 2) e sempre entre as maiores nas 20 metrópoles monitoradas pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2024). Desde o início da série desta pesquisa, em 2021, a RMS mantém média de desemprego bem acima da nacional. Em todas as pesquisas realizadas, essa estrutura permanece, o que é uma condição já observada em pesquisas anteriores sobre o mercado de trabalho de Salvador (Borges; Carvalho, 2017; Carvalho; Pereira, 2008).

Desde o início da série desta pesquisa, em 2021, a RMS mantém média de desemprego bem acima da nacional

Gráfico 2
Taxas de desocupação – Brasil e RMS – 2012-2024.1



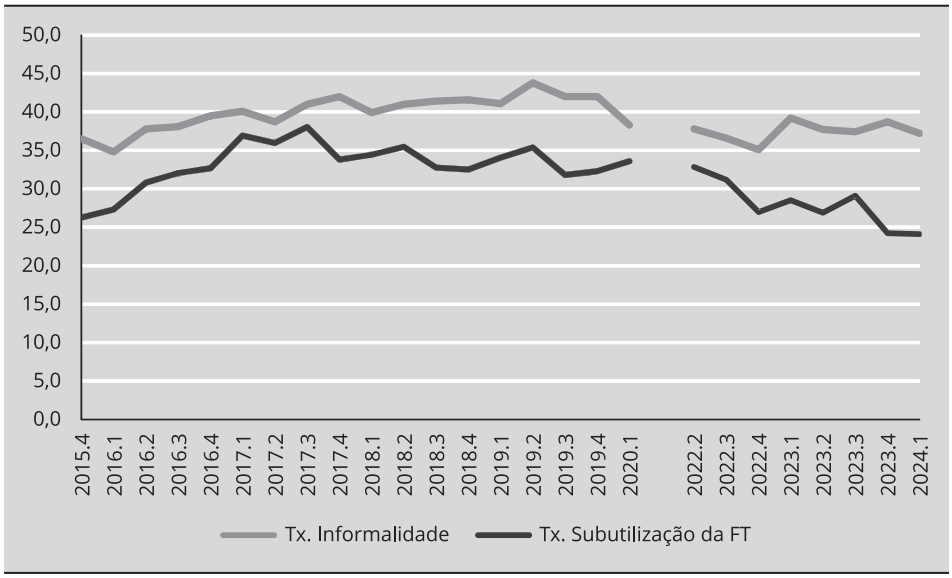
Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2024). Elaboração própria.

Segundo o estudo do ICS (Instituto Cidades Sustentáveis, 2024), além de ter as maiores taxas de desocupação, Salvador tem dez vezes mais pessoas abaixo da linha da pobreza em relação a Florianópolis (SC), que apresenta a menor taxa. Enquanto a capital baiana tem 11,15% da população vivendo com US$ 1,90 por dia (R$ 9,45 no câmbio atual), a cidade catarinense tem 1,10% dos habitantes nessa faixa de renda. A capital baiana tem os piores números de desnutrição infantil. Dados do Sistema Único de Saúde (SUS), colhidos pelo estudo, mostram que 4,03% das crianças de até 5 anos de Salvador estavam desnutridas em 2021, ano do dado mais recente (Instituto Cidades Sustentáveis, 2024). Em Teresina (PI), líder nacional no quesito, essa taxa foi de 0,44%.

Em termos de qualidade da ocupação, os trabalhadores informais, ou seja, aqueles que não possuem carteira de trabalho assinada, respondem por mais de um terço dos ocupados, ou seja, sem acesso a direitos básicos (Gráfico 3). O IBGE tem trabalhado com indicadores recomendados pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) que poderiam captar melhor as características de mercados periféricos, informais e pouco institucionalizados, como o da RMS. Para tanto, passou a divulgar as medidas de subutilização da força de trabalho[2] no Brasil que, além da medida de desocupação (desemprego ou *unemployment*), tem como objetivo fornecer a melhor estimativa possível sobre a demanda por trabalho em ocupação (*employment*). Para calcular a subutilização da força de trabalho, são identificados três componentes mutuamente exclusivos,

2 A força de trabalho é composta pelas pessoas de 14 anos ou mais de idade ocupadas e desocupadas na semana de referência da pesquisa (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

Gráfico 3
Taxa de informalidade entre os ocupados e taxa de subutilização da força de trabalho – RMS – 2015.4-2024.1



Fonte: IBGE - Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (2024). Elaboração própria.

sendo que dois deles integram a força de trabalho: 1) os subocupados por insuficiência de horas trabalhadas e 2) os desocupados. A eles se somam os que integram 3) a força de trabalho potencial (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017).

O Gráfico 3 representa a subutilização da força de trabalho na metrópole de Salvador, que fica em torno dos 25%, após alguma recuperação em 2023. Com isso, pode-se afirmar que o mercado de trabalho da metrópole é predominantemente composto por trabalhadores informais e apresenta um elevado índice de subutilização da força de trabalho. No primeiro trimestre de 2024, estimou-se que 61,3% das pessoas de 14 anos ou mais estavam em umas dessas condições. Nesse levantamento não foi levado em consideração o padrão de rendimentos e de distribuição. Quão "inteligente" pode ser considerada uma metrópole que tem trabalhadores em tais condições de ocupação durante período tão prolongado?

A VIOLÊNCIA CRESCENTE

Dados do estudo sobre Desigualdades nas Capitais (Instituto Cidades Sustentáveis, 2024) indicam que os índices de violência também colocam a capital baiana nas primeiras posições entre as capitais pesquisadas. Em 2021, Salvador foi a capital com a segunda maior taxa de homicídios, atrás apenas de Macapá (AP), e a primeira em homicídios de jovens entre 15 e 29 anos. Nesse caso, o índice foi de 332,75 jovens mortos a cada 100 mil habitantes. Na capital paulista, esse índice foi de 7,6 no mesmo ano.

Desde 2019, a capital baiana ultrapassou o Rio de Janeiro em números absolutos de homicídios, de acordo com o Atlas da Violência

O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023) colocou a violência no estado da Bahia em evidência nacional. Entre as 20 cidades mais violentas do país e com mais de 100 mil habitantes, 11 são baianas e três delas estão na RMS: Simões Filho, Camaçari e Salvador.

Desde 2019, a capital baiana ultrapassou o Rio de Janeiro em números absolutos de homicídios, de acordo com o Atlas da Violência (Cerqueira; Bueno, 2024). Em 2023, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), Salvador foi, mais uma vez, a segunda capital com maior taxa de homicídios (66 execuções por 100 mil habitantes), abaixo apenas da já mencionada Macapá (AP), que registrou 70 homicídios por 100 mil habitantes, sendo que a população de Salvador é cinco vezes maior que a de Macapá.

Para compreender esse processo que vem intensificando-se nas últimas décadas, deve-se considerar a degradação das condições de vida nas metrópoles brasileiras em geral e, especificamente, em Salvador. Kowarick (2009) tratou da vida em constante risco na metrópole de São Paulo, sobretudo o que

> [...] diz respeito à vasta parcela daqueles que estão à margem, desligados ou desenraizados dos processos essenciais da sociedade. Trata-se daquilo que se convencionou denominar os excluídos, noção ampla e escorregadia que se tornou de uso corrente e que necessita ser trabalhada empírica e teoricamente (Kowarick, 2009, p. 27).

Em pesquisa sobre jovens da periferia de Salvador, o sociólogo Espinheira (2008) realizou estudos antropológicos com pessoas residentes em territórios "periféricos", em constante risco em Salvador, e destacou a existência de "dois pesos e duas medidas" sobre lugares de "qualidade de vida". Segundo o autor:

> Uma cidade nunca é a mesma em seus diferentes lugares, sobretudo quando se comparam ambientes populares e aqueles outros de média e alta renda, com um padrão de urbanização elevado, que se convencionou a denominar de 'bairros nobres' em contraposição 'aos populares', que também podem ser vistos como periféricos (Espinheira, 2008, p. 15).

Os territórios periféricos não estão necessariamente fora do espaço urbano mais dinâmico, turístico ou tradicional da cidade. O chamado "miolo" da RMS e o Subúrbio Ferroviário, assim como as comunidades de áreas como Nordeste de Amaralina e Bairro da Paz, estão inseridos no tecido urbano de forma segmentada. Por sua vez, empreendimentos turísticos da orla do Litoral Norte estão na periferia física da metrópole, mas são áreas consideradas "nobres", bem longe da Salvador tradicional.

Por exemplo: muitos visitantes chegam à RMS, mas permanecem pouco tempo em Salvador. Saem do Aeroporto, na divisa entre Salvador e Lauro de Freitas, e seguem diretamente para o Litoral Norte, preferindo hospedagem em Camaçari ou Mata de São João, com visitas pontuais ao centro da cidade durante o Carnaval. Durante o restante do verão, a preferência é pelas praias, sendo que, com a popularização da tecnologia dos aplicativos de locação, cresceu muito o número de aluguéis por temporada. Esse aquecimento se concentra entre os meses de dezembro e fevereiro de cada ano, e não beneficia os moradores das áreas mais segregadas de Salvador.

A tensão social provocada por essa segmentação nas grandes cidades tem aumentado a desigualdade e os indicadores de violência nas metrópoles brasileiras

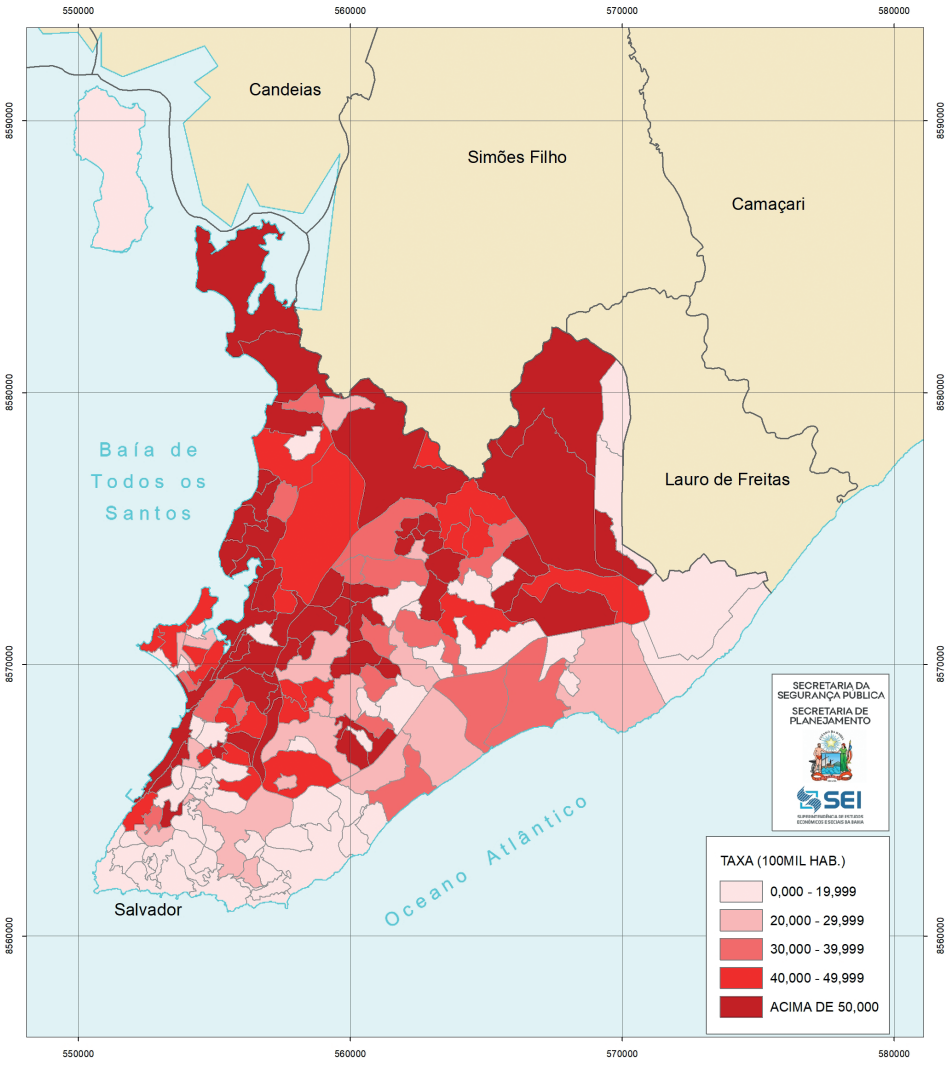
É na orla atlântica da capital, conectada com as praias do município de Lauro de Freitas, que ocorrem mais ofertas e demandas de imóveis à beira-mar, com fácil mobilidade para os pontos turísticos da metrópole. Os residentes dividem-se entre moradores de condomínios fechados de diferentes categorias de 'exclusividade' e enclave, e trabalhadores das áreas distantes da praia, que são mão-de-obra local para os primeiros. Nesses territórios, a segmentação é observada principalmente entre orla e os bairros não litorâneos.

Conforme representado na Figura 2, os Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), indicador de violência monitorado pelo estado[3], estão mais presentes nos territórios do "miolo" e da orla da Baía de Todos-os-Santos, na proximidade do Subúrbio Ferroviário. Sejam quais forem os indicadores de vulnerabilidade analisados, esse padrão de caracterização do território praticamente se mantém.

A tensão social provocada por essa segmentação nas grandes cidades tem aumentado a desigualdade e os indicadores de violência nas metrópoles brasileiras (Caldeira, 2000). E não apenas nas áreas urbanas - os indicadores de violência vêm deteriorando-se em todo o estado da Bahia. De acordo com o Atlas da Violência (Cerqueira; Bueno, 2024), praticamente todos os municípios litorâneos da Bahia possuíam, em 2022, taxas acima de 47 homicídios estimados por 100 mil habitantes. Considerando que, dos 417 municípios baianos, somente 18 possuíam mais de 100 mil habitantes, praticamente todos apresentaram taxas acima da média do estado (38,0). Quatro desses municípios estão localizados na RMS: Simões Filho (81,2), Camaçari (76,6), Salvador (51,1) e Lauro de Freitas (51,1).

3 A categoria 'Mortes Violentas Intencionais' (MVI) corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais em serviço e fora (em alguns casos, contabilizadas dentro dos homicídios dolosos, conforme notas explicativas). Assim, a categoria MVI representa o total de vítimas de mortes violentas com intencionalidade definida de determinado território (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023). A Secretaria de Segurança Pública do Estado da Bahia monitora a taxa de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI), que é calculada a partir da quantidade de CVLI por 100 mil habitantes.

Figura 2
Taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) – Salvador – 2020



Fonte: Anuário de Segurança Pública da Bahia (2021).
Cálculos: SIAP/SSP-BA e Coest/SEI.
Nota: retirados quatro homicídios que ocorreram em trechos da Av. Paralela, em Salvador (Anuário de Segurança Pública da Bahia, 2021).

Portanto, a violência letal vem alastrando-se por todo o território do estado, com maior intensidade na RMS. Também de acordo com o Atlas da Violência (Cerqueira; Bueno, 2024), até 2022, pelo menos dez facções disputavam territórios em terra e na Baía de Todos-os-Santos, um espaço geográfico estratégico para a logística de transporte, fornecimento e exportação de drogas e armas. Ao seu redor, Salvador e Camaçari foram os municípios com maior número de tiroteios em 2022, segundo o Instituto Fogo Cruzado. Além das facções Primeiro Comando da Capital (PCC) e Comando Vermelho (CV), a Bahia contava com mais oito grupos criminosos surgidos no próprio estado, que provocaram conflitos letais derivados de rupturas e alianças, como entre os grupos Bonde do Maluco (BDM) e PCC. Adiciona-se a esse enredo o longo histórico de violência

policial letal. As ações do governo estadual até 2022 reproduziram o modelo falido de guerra às drogas experimentado no Rio de Janeiro, com a explícita orientação para o confronto aberto como estratégia política, adotando-se a lógica do tiroteio, e não a da investigação.

Levantamento do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania [...] sobre mortes decorrentes de ação policial nos sete estados da Rede de Observatórios da Segurança em 2021 destacou [...]: os mortos pelas polícias são quase todos negros, independentemente da distribuição racial da população desses estados

A COR DA SEGREGAÇÃO ESPACIAL NA "ROMA NEGRA"

A segregação espacial verificada nos indicadores de violência reproduz a realidade da metrópole de Salvador, vivida por seus moradores no dia a dia. Os circuitos turísticos e o do Carnaval oficial ficam no Centro Antigo da capital e na orla atlântica entre os bairros tradicionais Barra e Ondina, onde se concentram os moradores autodeclarados "brancos", com maiores rendimentos e melhores condições de mobilidade e direito à cidade (Carvalho; Arantes, 2021).

Os moradores do chamado "miolo" da metrópole, do Subúrbio Ferroviário e de municípios densamente povoados da RMS, como Simões Filho – já mencionado como um dos mais violentos do Brasil em 2023 –, participam massivamente das festas de verão, mas principalmente como trabalhadores informais. São nesses territórios que são oferecidos os chamados "carnavais nos bairros", onde são instalados palcos para manter os moradores em seus territórios: em 2024, houve palcos fixos nos bairros Liberdade, Periperi, Pau da Lima, Plataforma, Boca do Rio, Itapuã e Cajazeiras, locais da cidade com perfil populacional predominantemente negro e popular.

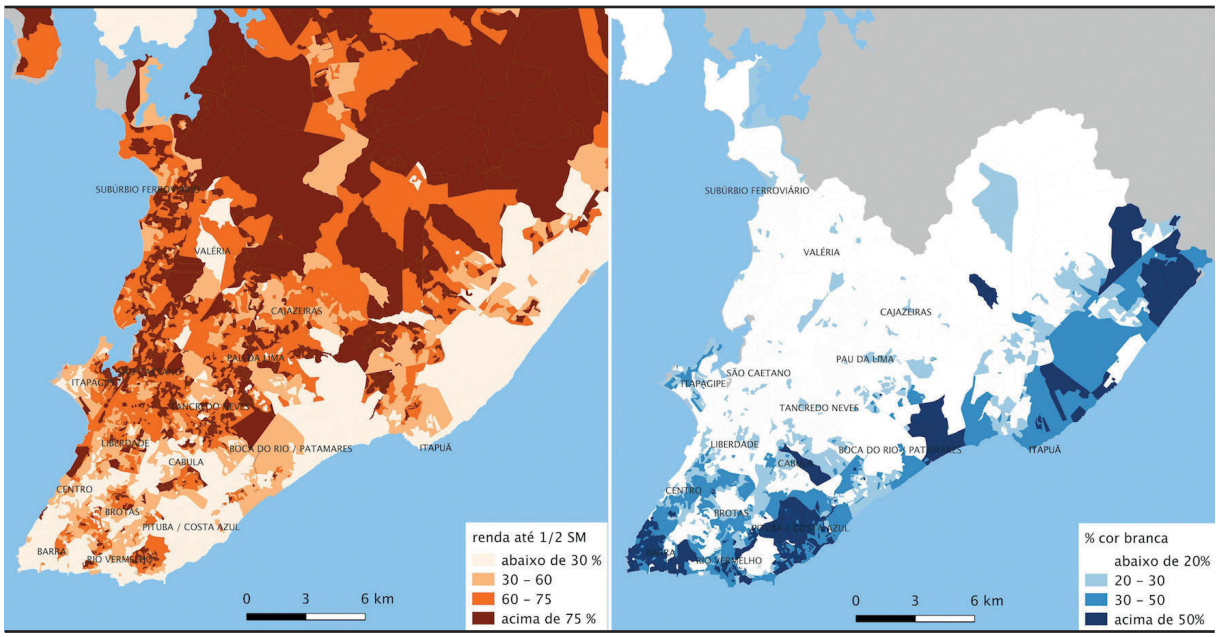
Levantamento do Centro de Estudos de Segurança e Cidadania (Cesec) (Ramos *et al.*, 2022, p. 7) sobre mortes decorrentes de ação policial nos sete estados da Rede de Observatórios da Segurança em 2021 destacou como uma das principais conclusões a chamada "explosão da matança no Rio de Janeiro e na Bahia". Em outras palavras: os mortos pelas polícias são quase todos negros, independentemente da distribuição racial da população desses estados. Essa constatação é ainda mais preocupante quando o local concentra uma população majoritariamente negra, como é o caso de Salvador. Os pesquisadores compartilham com a equipe do Observatório das Metrópoles do Núcleo Salvador (Carvalho; Arantes, 2021; Pereira; Fernandes, 2022) a percepção de que a omissão ou a ausência de dados com informações raciais é uma escolha política e intencional. Eles afirmam que:

> Pelo terceiro ano consecutivo, chamamos atenção para governos que escolhem não monitorar a raça das pessoas mortas pela polícia dos seus estados. Optar por não produzir ou divulgar dados sensíveis como esses é assumir uma postura ativa de não se preocupar com os efeitos do racismo estrutural na morte de pessoas negras por parte do braço armado

> do Estado. Reafirmamos que a omissão de dados também é racismo (Ramos et al., 2022, p. 9).
>
> Os números revelam uma dimensão política assustadora: governos de extrema direita, de centro ou de esquerda podem conceder autorização explícita para que agentes atirem para matar – se os alvos forem jovens negros. Essas práticas de letalidade, que em alguns estados estão fora de controle, têm o nome de 'políticas de segurança' (Ramos et al., 2022, p. 6).

De acordo com o relatório do Cesec (Ramos et al., 2022), em 2021 a Bahia tinha 76,3% de população autodeclarada negra, sendo que o percentual de pessoas negras mortas pela polícia foi de 97,9%, quase a totalidade. A letalidade policial está relacionada com uma política de segurança pública baseada na ideia de guerra e no "extermínio de um inimigo de cor e território específico e a validação das mortes de pessoas negras por meio do racismo" (Ramos et al., 2022, p. 10).

Figura 3
Mapas – Percentual de domicílios com renda domiciliar per capita inferior a ½ salário mínimo e percentual de domicílios ocupados por brancos – Salvador – 2010



Fonte: Carvalho e Pereira (2014).
Elaboração: OM Núcleo Salvador.

Comparando-se a Figura 2, que apresenta as taxas de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) na RMS, com a Figura 3, que apresenta a distribuição espacial dos domicílios com renda domiciliar per capita inferior a ½salário mínimo e percentual de domicílios ocupados por pessoas brancas, é possível identificar onde estão segregadas as pessoas negras e em que condições de renda e violência (Borges; Carvalho, 2017;

Carvalho; Arantes, 2021). Tais conclusões não chegam a ser surpreendentes, sabendo-se que Salvador é historicamente desigual e violenta desde a sua fundação.

O exercício de pensar a cidade de forma complexa e interdisciplinar, de forma crítica e em diálogo com a comunidade, é o desafio que se apresenta

CONCLUSÕES

Como manter a economia da metrópole dinâmica para seus moradores e não apenas nos períodos de festas? Como reduzir as desigualdades históricas que que se refletem na raça, na cor e no território dentro da metrópole? São questões que precisam ser debatidas em 2024. Com o aprofundamento de estudos, a partir dos dados do censo demográfico de 2022, será possível abordar alguns temas aqui apresentados a partir de modelos quantitativos mais robustos. Assim, será possível caracterizar, de forma mais detalhada, o espaço intrametropolitano de Salvador, expandindo os estudos para a "metrópole ampliada", incluindo Recôncavo, Feira da Santana e municípios de seu entrono.

Nesta pesquisa, contrapor dados e evidências foi uma forma de dialogar com diferentes discursos sobre a Região Metropolitana de Salvador e, assim, permitir o debate sobre a real metrópole e a que se idealiza, enfrentando sem subterfúgios as desigualdades históricas do país. Muito ainda se faz necessário detalhar no campo das desigualdades, como condições socioeconômicas, desigualdades de gênero, racial e geracional, assim como o direito à cidade, à saúde e à educação, entre outros. O exercício de pensar a cidade de forma complexa e interdisciplinar, de forma crítica e em diálogo com a comunidade, é o desafio que se apresenta. Os efeitos do lugar precisam ser considerados ao se analisarem suas desigualdades profundas e históricas (Borges; Carvalho, 2017; Bourdieu, 1997). Salvador não difere tanto de outras metrópoles brasileiras em relação a tendências de precarização, violência e desigualdade de diversos tipos. Mesmo assim, pensar a cidade deve ser parte do exercício de cidadania, considerando suas especificidades e as vozes de sua população.

Sim, a cidade que é o destino turístico mais desejado do Brasil deve ser comemorada. Mas é preciso planejar a cidade para seus moradores em todos os períodos do ano. Os cidadãos que pensam a metrópole esperam que as propostas de políticas públicas, discutidas em 2024 e para o futuro, levem em consideração a Salvador real, não apenas a cidade idealmente desejada pelos que moram fora dela. É o momento de pensar propostas para uma metrópole segregada e desigual como a capital baiana, promovendo mais justiça espacial e social para a maioria de seus moradores e, consequentemente, assegurando a tranquilidade de seus visitantes ocasionais.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: FBSP, ano 17, 2023. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf. Acesso em: 2 ago. 2023.

ANUÁRIO DE SEGURANÇA PÚBLICA DA BAHIA. Salvador: SSP, v. 2, 2021. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/wp-content/uploads/2023/12/Anuario2021.pdf Acesso em: 14 jul. 2024.

BORGES, Ângela; CARVALHO, Inaiá. Revisitando os efeitos de lugar: segregação e acesso ao mercado de trabalho em uma metrópole brasileira. *Caderno CRH*, Salvador, v. 30, n. 79, p. 121-135, jan./abr. 2017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/xGnDHY5mjMpQgxW6NBYwdfH/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 31 jul. 2024.

BOURDIEU, Pierre. Efeitos de lugar. *In*: BOURDIEU, Pierre. (coord.). *A miséria do mundo*. 3. ed. Petrópolis: Vozes, 1997. p. 159-166.

BRASIL. Ministério do Turismo. *Pesquisa MTur*: SP, RJ e Bahia são o top 3 dos entrevistados que querem realizar viagens em 2024. Brasília, 22 jan. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/pesquisa-mtur-sp-rj-e-bahia-sao-o-top-3-dos-entrevistados-que-querem-realizar-viagens-em-2024. Acesso em: 25 mar. 2023.

BRENNER, Neil; PECK, Jamie; THEODORE, Nik. Urbanismo neoliberal. La ciudad y el imperio de los mercados *In*: OBSERVATORIO METROPOLITANO DE MADRID (ed.) *El mercado contra la ciudad*: sobre globalización, gentrificación y políticas urbanas. Madrid: Mapas, 2017. p. 211-243.

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. *Cidade dos muros*: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: EDUSP, 2000.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; ARANTES, Rafael de Aguiar. "Cada qual no seu quadrado": segregação socioespacial e desigualdades raciais na Salvador contemporânea. *EURE*, Santiago, v. 47, n. 142, p. 49-72, set. 2021. Disponível em: https://www.scielo.cl/pdf/eure/v47n142/0717-6236-eure-47-142-0049.pdf. Acesso em: 14 jul. 2024.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; ARANTES, Rafael de Aguiar. Transformações na estrutura urbana e desigualdades sociais: reflexões a partir da trajetória de Salvador. *Caderno CRH*, Salvador, v. 35, p. 1-22, 2022. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/hRsSMYBmhDSLPY8L3VLS3Rx/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 14 jul. 2024.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso. *Como anda Salvador*. 2. ed. Salvador: Edufba, 2008.

CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (ed.). *Salvador*: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/17348/1/Salvador%20-%20Transformac%cc%a7o%cc%83es%20na%20Ordem%20Urbana%20%28Ebook%29.pdf. Acesso em: 14 jul. 2024.

CENSO DEMOGRÁFICO 2022: características dos domicílios: resultados preliminares da amostra. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102150.pdf. Acesso em: 15 jul. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). *Atlas da violência 2024*: retrato dos municípios brasileiros. Brasília: IPEA: FBSP, 2024. 45 p. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14031/5/AtlasViolencia2024_Retrato_dos_municipios_brasileros.pdf. Acesso em: 30 set. 2023.

CONNECTED SMART CITIES. *Salvador é primeira capital brasileira a obter certificação de cidades inteligentes e sustentáveis*. [S. l.], 22 abr. 2024. Disponível em: https://portal.connectedsmartcities.com.br/2024/04/22/salvador-e-primeira-capital-brasileira-a-obter-certificacao-de-cidades-inteligentes-e-sustentaveis/. Acesso em: 14 jul. 2024.

ESPINHEIRA, Gey. *Sociedade do medo*: teoria e método da análise sociológica em bairros populares de Salvador: juventude, pobreza e violência. Salvador: Edufba, 2008. 266 p. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/26194/1/SociedadeDoMedo-EDUFBA-2008.pdf. Acesso em: 31 jul. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores IBGE*: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, jul./set. 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2023_3tri.pdf. Acesso em: 31 jul. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores IBGE*: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua. Rio de Janeiro: IBGE, jan./mar. 2024. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2024_1tri.pdf. Acesso em: 7 out. 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Indicadores IBGE*: Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: divulgação especial: medidas de subutilização da força de trabalho no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE, 2. tri. 2017. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Trimestral/Novos_Indicadores_Sobre_a_Forca_de_Trabalho/pnadc_201201_201702_trimestre_novos_indicadores.pdf. Acesso em: 14 jul. 2024.

INSTITUTO CIDADES SUSTENTÁVEIS. *Mapa da desigualdade entre as capitais*. Disponível em: https://institutocidadessustentaveis.shinyapps.io/mapadesigualdadecapitais/ Acesso em: 14 jul. 2024.

KOWARICK, Lúcio. *Viver em risco*: sobre a vulnerabilidade socioeconômica e civil. São Paulo: Editora 34, 2009. 320 p.

MOLOCH, Harvey L.; LOGAN, John R. *Urban fortunes*: the political economy of place. London: University of California Press, 2007.

NEVES, Rafael; MADEIRO, Carlos. *Salvador é a capital com piores taxas de pobreza, violência e desemprego*. São Paulo, 26 mar. 2024. Disponível em: https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/03/26/mapa-da-desigualdade-indicadores-renda-violencia-desemprego-salvador.htm?cmpid=copiaecola. Acesso em: 14 jul. 2024.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. *Projeto Salvador 500*: visões de futuro: relatório 2: metrópole atual, T0. Salvador: Observatório das Metrópoles, jul. 2019.

PEREIRA, Gilberto Corso; FERNANDES, Claudia Monteiro (org.). *Reforma urbana e direito à cidade*: Salvador. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2022. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2022/11/Reforma-Urbana-e-Direito-a-Cidade_SALVADOR-3.pdf. Acesso em: 31 jul. 2024.

PEREIRA, Gilberto Corso; FERNANDES, Claudia Monteiro; MOSQUERA, Carlos Andres Diaz. Salvador em transformação: a dinâmica populacional recente da região metropolitana. *In*: PEREIRA, Gilberto Corso; FERNANDES, Claudia Monteiro (org.). *Observatório das Metrópoles nas eleições*: um outro futuro é possível: Salvador. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2024. p. 20-31. Disponível em: https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/observatorio-das-metropoles-nas-eleicoes-um-outro-futuro-e-possivel-salvador/. Acesso em: 7 out. 2024.

PEREIRA, Gilberto Corso; SILVA, Sylvio Carlos Bandeira de Mello; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de (org.). *Salvador no século XXI, transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas*: cenários e desafios. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2017.

RAMOS, Silvia *et al*. *Pele alvo*: a cor que a polícia apaga. Rio de Janeiro: Rede de Observatórios da Segurança: CESEC, 2022. Disponível em: https://cesecseguranca.com.br/wp-content/uploads/2022/11/Pele-alvo-2.pdf. Acesso em: 7 out. 2024.

SALVADOR. Lei nº 9.776/2023. Estima a Receita e fixa a Despesa do município de Salvador, para o exercício de 2024, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município*, Salvador, ano 37, n. 8.692, 29 dez. 2023. Disponível em: https://www.cms.ba.gov.br/uploads/orcamentos/8412670cc10f39db2e3285faaac95c5e_1718286958.pdf. Acesso em: 13 jul. 2024.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Cultura e Turismo. Observatório do Turismo. *Boletim 25*: dados do primeiro trimestre (janeiro a março). Salvador: Prodetur, abr. 2024a. Disponível em: https://observatorioturismo.salvador.ba.gov.br/wp-content/uploads/2024/05/Boletim-OBS-Turismo_2024.03_.pdf. Acesso em: 13 jul. 2024.

SALVADOR. Secretaria Municipal de Inovação e Tecnologia. *Salvador conquista 1º lugar entre as cidades mais inteligentes do Nordeste*. Disponível em: https://semit.salvador.ba.gov.br/salvador-conquista-1o-lugar-entre-as-cidades-mais-conectadas-e-inteligentes-do-nordeste. Acesso em: 14 jul. 2024b.

SANTOS, Milton. O papel metropolitano da cidade do Salvador. *In*: SILVA, Sylvio Carlos Bandeira de Mello; CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de; PEREIRA, Gilberto Corso (org.). *Transformações metropolitanas no século XXI*: Bahia, Brasil e América Latina Salvador no século XXI: transformações demográficas, sociais, urbanas e metropolitanas: cenários e desafios. Salvador: Edufba, 2016. Disponível em:https://repositorio.ufba.br/handle/ri/20064. Acesso em: 11 nov. 2024.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Análisis de sistemas-mundo*: una introducción. México: Siglo XXI, 2005.

Resumo

Este artigo tem como objetivo caracterizar a mortalidade de mulheres por feminicídio e por outras modalidades de violência no estado da Bahia entre os anos de 2022 e 2023. Trata-se de um estudo de vigilância da mortalidade, utilizando dados sobre mortes violentas de mulheres, registrados pelas unidades operativas da Polícia Civil do Estado da Bahia. As variáveis analisadas foram categorizadas em sociodemográficas e de ocorrência. Na análise estatística, foi calculada a taxa anual de mortalidade por município e foram realizadas medidas de estatística descritiva, utilizando o programa *Excel* como ferramenta de apoio. Em 2022 e 2023, foram registrados, respectivamente 423 (5,79/100 mil) e 467 (6,39/100 mil) casos de mortes violentas de mulheres. Na caracterização das mortes de 2023 (ano utilizado como referência), observou-se o perfil de mulheres jovens, solteiras, com ensino fundamental completo, com maior ocorrência nos finais de semana e à noite, os crimes cometidos por companheiro(a), com uso de arma de fogo nas mortes violentas de mulheres, e por uso de arma branca nos feminicídios. Destaca-se a necessidade de implementar medidas baseadas em evidências para enfrentar esse tipo de violência de gênero, especialmente com vistas à prevenção de mortes de mulheres que podem ser evitáveis e ao estabelecimento de uma rede de apoio eficaz, com atenção especial às ações interdisciplinares para a criação de ambiente relacional, social e institucional seguro e que promova a cultura de paz e de não violência.
Palavras-chave: violência; mulheres; feminicídio; epidemiologia.

Abstract

This article aims to characterize the mortality of women due to femicide and other forms of violence in the state of Bahia between 2022 and 2023. This is a mortality surveillance study using data on violent deaths of women recorded by the Bahia State Civil Police operational units. The variables analyzed were categorized as sociodemographic and occurrence. In the statistical analysis, the annual mortality rate per municipality was calculated and descriptive statistics were carried out, using the Excel program as a support tool. In 2022 and 2023, there were 423 (5.79/100,000) and 467 (6.39/100,000) cases of violent deaths of women, respectively. In characterizing the deaths in 2023 (year used as reference), it was observed a profile of young, single women with complete primary education, with a higher occurrence on weekends and at night, crimes committed by partners, with the use of firearms in violent deaths of women, and with the use of bladed weapons in femicides. It highlights the need to implement evidence-based measures to tackle this type of gender violence, especially with a view to preventing avoidable deaths of women and establishing an effective support network, with special attention to interdisciplinary actions to create a safe relational, social and institutional environment that promotes a culture of peace and non-violence.
Keywords*: violence; women; feminicide; epidemiology.*

Violência de gênero na Bahia: mortes violentas de mulheres e feminicídios[1]

AMALIA APARECIDA DOS SANTOS LEAL

Graduanda em Fisioterapia do Departamento de Ciências da Vida, bolsista do Programa Afirmativa da Pró-Reitoria de Ações Afirmativas, Universidade do Estado da Bahia (Uneb).
https://orcid.org/0000-0002-4986-9976.
amalialeaal@gmail.com

EVALDO FERREIRA SIMÕES

Mestre em Gestão e Tecnologias Aplicadas à Educação pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb), doutorando em Modelagem em Ciências da Terra e Ambiente pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), graduado em Ciências Estatísticas pela Escola Superior de Estatística da Bahia (ESEB). Coordenador do Instituto de Segurança Pública, Estatística e Pesquisa Criminal, Policia Civil.
https://orcid.org/0000-0002-9550-3465.
evaldosimoes@gmail.com

DANIEL DEIVSON ALVES PORTELLA

Doutor e mestre em Saúde Coletiva pela Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS), graduado em Fisioterapia pela Faculdade Adventista de Fisioterapia (Fafis). Professor do Departamento de Ciências da Vida, Orientador do Programa Afirmativa, Iniciação Científica e Líder do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva e Segurança Pública na Universidade do Estado da Bahia.
https://orcid.org/0000-0002-0315-9987.
dportella@uneb.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a15

As Nações Unidas definem a violência contra as mulheres como "qualquer ato de violência de gênero que resulte ou possa resultar em danos ou sofrimentos físicos, sexuais ou mentais para as mulheres, inclusive ameaças de tais atos, coação ou privação arbitrária de liberdade, seja em vida pública ou privada" (United Nations, 1993).

Os principais tipos de violência contra as mulheres incluem violência sexual, violência doméstica ou familiar, assédio sexual, assédio moral e mortes violentas intencionais, inclusive feminicídios. Essa violência, que em sua forma mais extrema pode resultar em morte, difere daquela sofrida pelos homens, que geralmente são atacados por estranhos ou conhecidos casuais. No caso das mulheres, a maioria das agressões é provocada por membros da própria família ou de parceiros íntimos, dentro de seus próprios lares (Jesus, 2015; Rocha, 2021).

1 Os autores agradecem à equipe do Instituto de Segurança Pública, Estatística e Pesquisa Criminal (ISPE) da Policia Civil da Bahia (PC/BA) e ao Programa Afirmativo (AF), da Pró-Reitoria de Ações Afirmativas (Proaf) da Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

27% das mulheres com idade entre 15 e 49 anos experimentaram violência física ou sexual provocada por parceiro ou ex-parceiro íntimo

Entre os tipos mais extremos de violência de gênero destaca-se o feminicídio, que é a morte intencional de uma mulher em razão de seu gênero, ou seja, motivada pelo fato de a vítima ser mulher. O termo busca distinguir os crimes motivados por violência de gênero dos assassinatos de mulheres que ocorrem em outras situações, além de dar visibilidade e destacar as especificidades desses casos (Sanz-Barbari *et al.*, 2016).

Segundo o relatório *Violence against women prevalence estimates*, produzido pela Organização Mundial de Saúde e parceiros, dados globais, entre 2000 e 2018, indicaram que 27% das mulheres com idade entre 15 e 49 anos experimentaram violência física ou sexual provocada por parceiro ou ex-parceiro íntimo, sendo que 13% tinham sofrido a violência nos últimos 12 meses (World Health Organization, 2021). Esses dados evidenciam que a violência contra a mulher é um problema de saúde pública global, causando grande sofrimento humano e gerando custos sociais e econômicos para os sistemas de segurança e saúde pública.

No Brasil, o crime de feminicídio era uma qualificadora do homicídio doloso e foi inserido no Código Penal em 2015 com a promulgação da Lei 13.104 (Brasil, 2015). No entanto, em outubro de 2024, foi sancionada a Lei nº 14.994, que tipifica o feminicídio como crime autônomo, considerado hediondo, cuja pena mínima foi aumentada de 12 para 20 anos, enquanto a máxima subiu de 30 para 40 anos (Brasil, 2024a).

No período de 2015 a 2023, foram registrados 10.655 casos de mulheres vítimas de feminicídio (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Batista, Oliveira Júnior e Musse (2019), em seu estudo *Feminicídio no Nordeste brasileiro*, apontam que, no ano de 2016, foi identificado um perfil específico das vítimas de feminicídio. Eram mulheres mais jovens, com menor nível de escolaridade e solteiras. De acordo com os autores, essas mulheres eram as mais expostas ao risco de sofrer esse tipo de morte, sendo a via pública o local de maior ocorrência, e a arma de fogo o principal instrumento utilizado para cometer o feminicídio.

Conforme Silva e Nascimento (2021), esse crime de gênero apresenta também um paradigma racial, evidenciado pela prevalência das mortes de mulheres negras por feminicídio. Essa interseção demonstra que as questões de gênero se entrelaçam com aspectos relacionados à raça/cor da pele e à classe social, visto que o racismo e a marginalização tornam as mulheres negras mais vulneráveis à morte violenta. Acrescentam-se a dificuldade de acesso a serviços especializados, o racismo institucional

e a moradia em áreas periféricas, fatores que podem contribuir para a elevada incidência de feminicídios no Brasil.

Diante do exposto, a caracterização das Mortes Violentas de Mulheres (MVM) e do feminicídio, objeto do presente estudo pode subsidiar políticas e ações interdisciplinares voltadas para a prevenção desses crimes, além de contribuir para a valorização de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres. Com isso, o objetivo deste estudo é caracterizar a mortalidade de mulheres por feminicídio e por outras modalidades de violência no estado da Bahia entre os anos 2022 e 2023.

METODOLOGIA

Este estudo tem caráter descritivo e visa à vigilância da mortalidade, com foco nos casos de Mortes Violentas de Mulheres (MVM) e feminicídios registrados no estado da Bahia entre 2022 e 2023. Segundo Bonita, Beaglehole e Kjellström (2010), estudos descritivos são normalmente o ponto inicial de uma investigação epidemiológica, é a descrição básica do estado de saúde, das condições de vida e agravo de uma comunidade.

O campo da pesquisa foi o estado da Bahia, situado na Região Nordeste do Brasil, composto por 417 municípios e com uma população total de 14.141.626 habitantes (Censo Demográfico, 2023). A Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP-BA) divide o estado por Região Integrada de Segurança Pública (RISP) e Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP), que correspondem à menor unidade territorial para o planejamento integrado das ações articuladas de prevenção e repressão à criminalidade (Bahia, 2012a).

A capital do estado, Salvador, é dividida em três RISP: Atlântico, Baía de Todos-os-Santos e Central. A Região Metropolitana de Salvador (RMS) corresponde a uma RISP, enquanto o interior do estado é subdividido em seis RISP: Leste, Oeste, Sudoeste, Sul, Chapada e Norte (Bahia, 2012b, 2015, 2016).

A população analisada nesta pesquisa abrangeu as 7.305.940 mulheres residentes no estado da Bahia, total que corresponde a 51,7% da população do estado (Censo Demográfico, 2023). Os casos estudados de MVM e feminicídios foram compilados pelo Instituto de Segurança Pública, Estatística e Pesquisa Criminal (ISPE) da Polícia Civil do Estado da Bahia, com base nos boletins de ocorrência registrados no Sistema de Procedimentos Policiais Eletrônicos (PPE).

As variáveis estudadas foram agrupadas em duas categorias: sociodemográficas e das ocorrências. As variáveis sociodemográficas incluíram: idade em faixa etária (0 a 11, 12 a 18, 19 a 25, 26 a 30, 31 a 35, 36 a 40, 41 a 45, 46 a 50, 51 a 55, 56 a 60, acima de 60 ou não informado), estado civil (solteira, casada, divorciada, viúva ou não informado), escolaridade (analfabeta, alfabetizada, primeiro grau completo, primeiro grau incompleto, segundo grau incompleto, segundo grau completo, ensino superior incompleto, ensino superior completo ou não informado).

As variáveis relacionadas às ocorrências foram: tipo de morte violenta (homicídio doloso, feminicídio, lesão corporal seguida de morte, latrocínio, estupro de vulnerável e maus-tratos seguidos de morte); dia da semana (domingo, segunda-feira, terça-feira, quarta-feira, quinta-feira, sexta-feira ou sábado); período do dia (madrugada, manhã, tarde ou noite); relação entre autor e vítima (não informado, criminoso sem relação pessoal, filho(a), companheiro(a), ex-companheiro(a), mãe, ignorado, padrasto, outros); instrumento causador das mortes (envenenamento, queimadura, objeto contundente, arma de fogo, arma branca, asfixia, espancamento, não informado, outros).

A coleta das variáveis, nos boletins de ocorrências registrados no Sistema Nacional de Segurança Pública – Procedimentos Policiais Eletrônicos (Sinesp-PPE), ocorreu de forma interinstitucional e interdisciplinar, por meio da equipe técnica do ISPE e do Núcleo de Estudos em Saúde Coletiva e Segurança Pública (NESSP), Departamento de Ciências da Vida (DCV) e Universidade do Estado da Bahia (Uneb).

Na análise dos dados foi realizado o cálculo da taxa anual de Mortes Violentas de Mulheres (MVM), incluindo o feminicídio, por município do estado, sendo o total de casos dividido pelo total de mulheres de cada território, multiplicado por 100 mil, nos anos de 2022 e 2023. As taxas foram ordenadas de forma decrescente, elencando os dez municípios com as maiores e menores taxas de MVM.

Para caracterizar o perfil dos casos, o ano de 2023 foi utilizado como referência, sendo adotadas medidas da estatística descritiva, com cálculos de frequência absoluta e relativa (percentual) para as variáveis qualitativas, e de média aritmética, valor mínimo e máximo, para as variáveis quantitativas. Em todo o processo de armazenamento, processamento e análise foram utilizados os *softwares* Microsoft Office Excel 2019 para Windows e o de linguagem computacional *R* versão 4.2.2.

Os dados referentes aos casos foram extraídos do resumo dos boletins de ocorrências, registrados e divulgados pelo ISPE (PC/BA), sendo

solicitada a devida autorização prévia e aprovação do Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade do Estado da Bahia (Uneb), sob o CAAE: 69697923.5.0000.0057, uma vez que o presente estudo faz parte do projeto guarda-chuva. Com isso, foram respeitados todos os princípios e as normas éticas estabelecidas pelas Resoluções nº 466/12 e nº 510/16 (Conselho Nacional de Saúde, 2013, 2016).

O maior registro de feminicídios no Brasil ocorreu em 2023

RESULTADO E DISCUSSÃO

Em 2022, a taxa anual de Mortes Violentas de Mulheres (MVM), incluindo o feminicídio, foi de 3,90 por 100 mil habitantes no Brasil. Na Bahia, essa taxa foi de 5,79; em Salvador, 6,61, e em Feira de Santana, a maior cidade do interior baiano, 8,50. Em 2023, as taxas atualizadas foram: 3,93 por 100 mil habitantes no Brasil e 6,39 na Bahia, sendo que, em Salvador e Feira de Santana, esses números alcançaram 7,75 e 8,50 respectivamente (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023; Brasil, 2024b).

De acordo com o relatório "Feminicídios em 2023", divulgado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (Bueno *et al.*, 2024), o maior registro de feminicídios no Brasil ocorreu em 2023. Desde a homologação da Lei nº 13.104 (Brasil, 2015), foram 1.463 mulheres vítimas dessa forma de violência, gerando taxa de 1,4 mulher morta para cada grupo de 100 mil mulheres, um aumento de 1,6% em comparação ao mesmo período de 2022. Em consonância com o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), este estudo observou um aumento na taxa de MVM no estado da Bahia no mesmo período (tabelas 1 e 2).

Em pesquisa realizada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), em parceria com a Secretaria da Segurança Pública da Bahia (SSP-BA), foram analisados dados derivados dos Boletins de Ocorrência (BO) registrados pela Polícia Civil (PC). Verificou-se que, entre 2017 e 2023, a distribuição geográfica dos feminicídios na Bahia ocorreu da seguinte forma: 17,8% na capital Salvador, 5,7% na Região Metropolitana de Salvador (RMS) e 77,5% no interior do estado, onde se observa a maior concentração de casos (Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia, 2024).

A análise da distribuição dos casos por Região Integrada de Segurança Pública (RISP), realizada neste estudo, revela que as RISP localizadas no interior do estado também apresentam a maior concentração de registros (tabelas 1 e 2).

É necessário um olhar atento ao contexto socioeconômico, histórico, cultural e político em que essas mulheres estão inseridas, indo além da mera consideração do gênero

Para Soares (2023), os territórios que apresentaram os menores números de vítimas são aqueles em que há melhores condições de vida, abrigando, em geral, indivíduos de classes média e alta, com acesso a serviços de qualidade e direitos assegurados. Em contrapartida, os territórios onde as mulheres sofreram mais violência são aqueles que exibem baixos índices de progresso social, em que muitos direitos constitucionais ainda não são assegurados. Nessas áreas, homens e mulheres de classes sociais mais baixas vivem e sobrevivem com empregos precários e renda limitada.

Outro aspecto é que as mulheres vítimas de feminicídio não constituem um grupo homogêneo, visto que são portadoras de diferentes identidades raciais, étnicas e culturais, o que resulta em vivências distintas de opressão e violência. Embora o Brasil seja um país majoritariamente negro, o racismo muitas vezes não é reconhecido ou discutido abertamente, mesmo em um contexto no qual as mulheres negras são as principais vítimas de feminicídio. Portanto, torna-se fundamental compreender o processo histórico do racismo no Brasil, assim como as desigualdades e violências sofridas por essas mulheres negras e periféricas, muitas delas sem acesso a direitos básicos e vivendo em territórios desassistidos pelo governo. As desigualdades de classe e raça estão profundamente entrelaçadas, especialmente no caso das mulheres negras, cujos corpos foram historicamente objetificados e hiperssexualizados (Araújo; Pimentel, 2018).

Nessa perspectiva, observa-se que a experiência prática tem questionado a teoria feminista tradicional e dominante, ao levantar questões que desafiam a ideia de uma mulher universal. Os perfis da maioria das vítimas de feminicídio, em vários países da América Latina, mostram que elas pertencem a grupos sociais historicamente marginalizados e às classes desassistidas. Diante disso, é necessário um olhar atento ao contexto socioeconômico, histórico, cultural e político em que essas mulheres estão inseridas, indo além da mera consideração do gênero (Silva, 2022).

De acordo com Ribeiro (2019), o homicídio de mulheres justificado exclusivamente pela condição de essas vítimas serem do gênero feminino é considerado feminicídio. As motivações são normalmente o ódio, o desprezo ou o sentimento de perda do domínio e/ou do controle sobre a mulher, algo muito comum em sociedades culturalmente patriarcais, como a brasileira. O feminicídio é uma forma de homicídio doloso qualificado contra a vida da mulher, prevista no art. 121, § 2°, VI, do Código Penal, pela Lei nº 13.104 (Brasil, 2015).

É importante distinguir os pontos em comum e as diferenças entre os feminicídios e as demais mortes violentas de mulheres no que diz

respeito à dinâmica do fato violento e às características dos autores e das vítimas. Esse é o primeiro passo para uma compreensão mais ampliada do fenômeno social. Enquanto os feminicídios recebem mais atenção da mídia, da sociedade e das políticas governamentais, os homicídios dolosos de mulheres, geralmente ligados à violência urbana e ao tráfico de drogas, com vítimas jovens e negras e autores desconhecidos, são menos destacados (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

O termo feminicídio envolve características que vão além da violência letal motivada pelo gênero da vítima

O termo feminicídio envolve características que vão além da violência letal motivada pelo gênero da vítima. Portanto, essa definição pode ser considerada limitada, pois pressupõe que todas as vítimas compartilham trajetórias e condições de vida semelhantes. Essa perspectiva desconsidera fatores como classe social, raça/etnia, nacionalidade, orientação sexual e identidade de gênero, que também influenciam essas experiências. No contexto da América Latina, o feminicídio precisa ser analisado como um fenômeno que suplanta as desigualdades de gênero, devendo-se considerar as profundas hierarquias de classe e raça, formadas durante a colonização europeia e a escravidão, que continuam a gerar discriminação e violência até os dias atuais (Silva, 2022).

Dessa forma, é essencial considerar outros aspectos na análise dos assassinatos de mulheres motivados por questões de gênero, ampliando a compreensão da complexa realidade dessas vítimas. Nesse cenário, diversas organizações sociais e coletivos de mulheres indígenas, negras, lésbicas e trans, bem como ativistas e intelectuais feministas comprometidas com a defesa dos direitos humanos das mulheres diversas e marginalizadas, têm chamado a atenção para as especificidades de suas existências e para as formas de violência que incidem sobre seus corpos. Essas vozes ressaltam que tais grupos sociais, muitas vezes, não foram devidamente reconhecidos ou visibilizados pelos feminismos tradicionais e hegemônicos. Isso também se reflete na análise do fenômeno da violência de gênero, em particular da violência letal contra corpos femininos ou feminizados (Silva, 2022).

Tabela 1
Taxa de morte violenta de mulheres (por 100 mil habitantes) por local de ocorrência – Brasil, Bahia, Salvador, Feira de Santana e municípios com maiores e menores taxas – 2022

Municípios	Total da população	Total de mulheres	Proporção de mulheres	Mortes violentas de mulheres	Taxa
BRASIL	203.080.756	104.548.325	51,5	3.924	3,9
BAHIA	14.141.626	7.305.940	51,66	423	5,79
Salvador	2.417.678	1.315.298	54,4	87	6,61
Feira de Santana	616.272	329.253	53,43	28	8,5
Maiores taxas					
Itanagra	5.914	3.013	50,95	2	66,38
Morpará	7.996	3.901	48,79	2	51,27
Lajedão	3.845	1.953	50,79	1	51,2
Terra Nova	10.798	5.670	52,51	2	35,27
Vereda	6.003	2.883	48,03	1	34,69
Barro Preto	5.833	2.916	49,99	1	34,29
Itanhém	17.813	8.831	49,58	3	33,97
Várzea Nova	13.377	6.711	50,17	2	29,8
Mascote	13.544	6.730	49,69	2	29,72
Pé de Serra	13.243	6.750	50,97	2	29,63
Menores taxas					
Paulo Afonso	112.870	59.179	52,43	1	1,69
Itabuna	186.708	99.826	53,47	2	2
Guanambi	87.817	45.236	51,51	1	2,21
Valença	85.655	44.395	51,83	1	2,25
Vitória da Conquista	370.879	193.468	52,16	5	2,58
Candeias	72.382	38.459	53,13	1	2,6
Brumado	70.510	36.138	51,25	1	2,77
Euclides da Cunha	61.456	30.801	50,12	1	3,25
Ipirá	56.876	29.405	51,7	1	3,4
Ribeira do Pombal	54.010	27.640	51,18	1	3,62

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), IBGE – Censo Demográfico (2023).
Nota: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.

Tabela 2
Taxa de morte violenta de mulheres (por 100 mil habitantes) por local de ocorrência – Bahia, Salvador, Feira de Santana e municípios com maiores e menores taxas – 2023

Municípios	Total da população	Total de mulheres	Proporção de mulheres	Mortes violentas de mulheres	Taxa
BRASIL	-	-	-	-	-
BAHIA	14.141.626	7.305.940	51,66	467	6,39
Salvador	2.417.678	1.315.298	54,4	102	7,75
Feira de Santana	616.272	329.253	53,43	28	8,5
Maiores taxas					
Itatim (BA)	15.737	8.057	51,2	5	62,06
Santanópolis (BA)	8.716	4.581	52,56	2	43,66
Pau Brasil (BA)	9.370	4.626	49,37	2	43,23
Firmino Alves (BA)	4.873	2.418	49,62	1	41,36
Iguaí (BA)	21.491	10.612	49,38	4	37,69
Lençóis (BA)	10.774	5.465	50,72	2	36,6
Conceição da Feira (BA)	20.800	10.937	52,58	4	36,57
Mata de São João (BA)	42.566	22.224	52,21	8	36
Jussari (BA)	5.888	2.923	49,64	1	34,21
Andaraí (BA)	13.080	6.515	49,81	2	30,7
Menores taxas					
Lauro de Freitas	203.331	108.047	53,14	2	1,85
Luís Eduardo Magalhães	107.909	53.794	49,85	1	1,86
Guanambi	87.817	45.236	51,51	1	2,21
Valença	85.655	44.395	51,83	1	2,25
Barreiras	159.734	81.615	51,09	2	2,45
Alagoinhas	151.055	80.320	53,17	2	2,49
Candeias	72.382	38.459	53,13	1	2,6
Brumado	70.510	36.138	51,25	1	2,77
Itaberaba	65.073	33.665	51,73	1	2,97
Cruz das Almas	60.348	32.234	53,41	1	3,1

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), Brasil (2023), IBGE – Censo Demográfico (2023).
Nota: elaborado pelo ISPE/PC e o NESSP/DCV/Uneb (2024).
.

No que se refere aos tipos de ocorrências de MVM na Bahia, em 2023 foram registrados 334 (71,5%) casos de homicídios dolosos e 108 (23,1%) casos de feminicídios (Tabela 3). Salienta-se que, como os dados foram coletados em fevereiro de 2023, é possível que exista alguma diferença devido à própria dinâmica de atualização dos números durante o processo de aferição/validação dos registros ao longo do tempo.

Tabela 3
Tipos de ocorrências de Mortes Violentas de Mulheres (MVM) – Bahia – 2023

Tipo de ocorrência	Números de casos	%
Homicídio doloso	334	71,5
Feminicídio	108	23,1
Lesão corporal seguida de morte	4	0,9
Roubo seguido de morte - Latrocínio	5	1,1
Estupro de vulnerável	1	0,2
Maus-tratos	1	0,2
Outros	14	3,0
Total	**467**	**100**

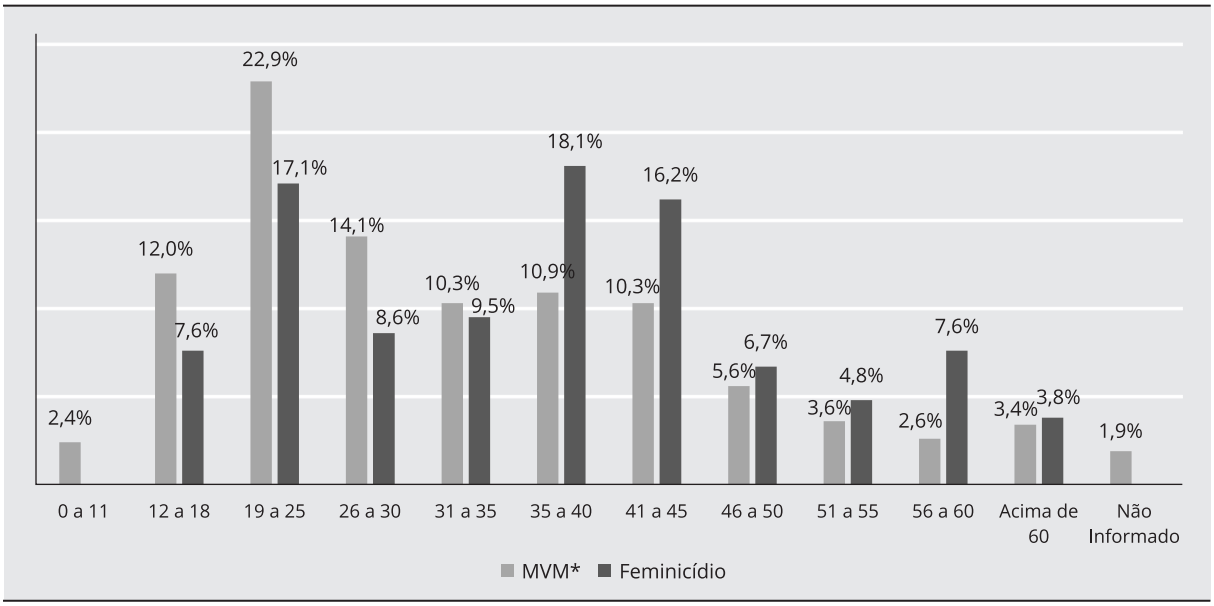
Fonte: Brasil (2023).
Nota: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023) os casos de violência letal e feminicídio diferem em diversas características, como idade da vítima, tipo de instrumento utilizado, local da ocorrência e relação entre autor e vítima. No Brasil, em 2022, enquanto vítimas de feminicídio tinham entre 18 e 44 anos, a faixa etária das mulheres com maior risco às demais mortes violentas esteve concentrada entre 18 e 29 anos.

Da mesma forma, neste estudo, verificou-se que a maior proporção de vítimas de MVM estava na faixa etária de 19 a 25 anos. Já nos casos de feminicídio as vítimas tinham entre 35 e 40 anos (Gráfico 1). Na mesma direção, a pesquisa *Visível e invisível: a vitimização das mulheres no Brasil*, produzida pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) (Bueno *et al*., 2023) em 2023, indica que 71,9% das vítimas de feminicídio tinham entre 18 e 44 anos.

De acordo com o Atlas da Violência (Cerqueira; Bueno, 2024), a tipificação dos crimes varia conforme a faixa etária das vítimas. Na primeira infância, a forma mais comum de violência é a negligência, geralmente cometida igualmente por pais e mães. Entre 10 e 14 anos, as meninas são principalmente vítimas de violência sexual, sendo os principais agressores pais e padrastos. Dos 15 aos 69 anos, a violência física é a mais prevalente, frequentemente cometida por pais, padrastos, namorados ou maridos. Na velhice, as mulheres novamente sofrem, sobretudo, com a negligência.

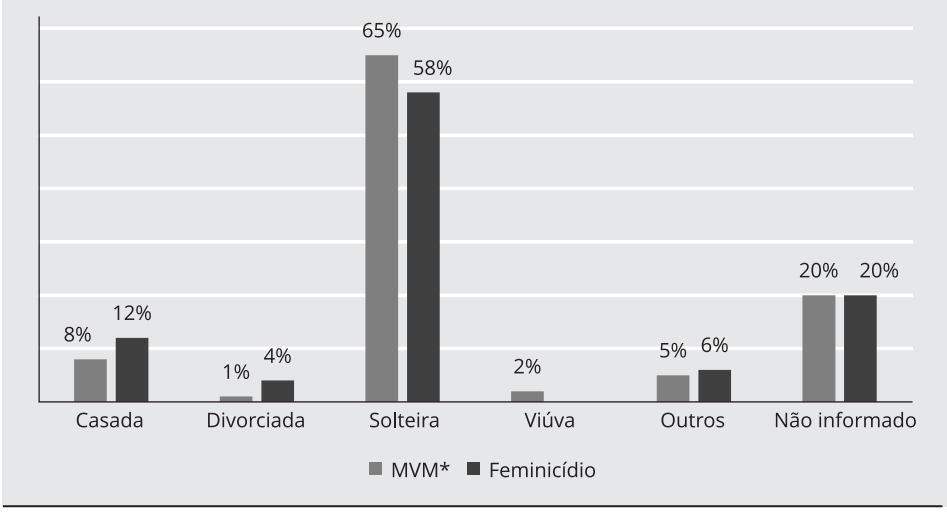
Gráfico 1
Faixa etária das vítimas de MVM e feminicídio – Bahia – 2023



Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

Em relação ao estado civil das vítimas, o estudo verificou que, aproximadamente, 65% das vítimas de MVM e 58% das vítimas de feminicídio eram solteiras (Gráfico 2). Esses achados apresentam uma discrepância em relação à literatura existente. Segundo o FBSP (Anuário Brasileirode Segurança Pública, 2020), o estado civil é uma variável significativa no estudo do feminicídio. No Brasil, em 2019, 58,9% dos feminicídios ocorreram

Gráfico 2
Estado civil das vítimas de MVM e feminicídio – Bahia – 2023



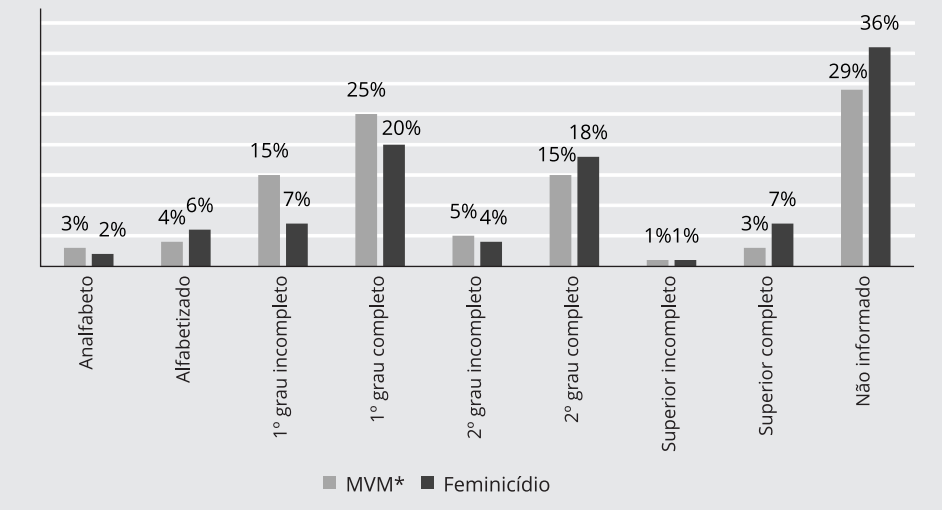
Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
* Mortes Violentas de Mulheres.

na residência da vítima, e, em 89,9% dos casos, o autor do crime foi o companheiro ou ex-companheiro da vítima. De acordo com Labiak *et al.* (2021), ao analisar as características das vítimas de feminicídio notificadas em Boletins de Ocorrência (BO) no estado de Santa Catarina, de 2014 a 2020, constatou-se que a maioria das vítimas era casada ou vivia em união estável. Diante dessas variáveis, observa-se que, tanto para vítimas casadas e/ou em união estável quanto para solteiras, há um predomínio de crimes cometidos por pessoas do círculo doméstico da vítima.

Em relação ao grau de escolaridade, a literatura (Neves; Garcia, 2015; Orellana *et al.*, 2019) indica que quanto menor a escolaridade, maior o risco de morte entre as mulheres. De acordo com Zart e Scortegagna (2015), o baixo nível de escolaridade resulta em recursos precários utilizados pelas vítimas em termos de autodefesa e qualidade de vida. Isso representa, inclusive, uma importante restrição ao acesso a mercados de trabalho mais valorizados e a atividades melhor remuneradas, fomentando a dependência financeira e emocional do companheiro, o que dificulta a quebra do ciclo de maus-tratos.

Entre os casos registrados neste estudo, 25% das vítimas de MVM e 20% dos casos de feminicídio possuíam o primeiro grau completo (Gráfico 3). É importante chamar a atenção para os registros em que a escolaridade das vítimas não foi informada, visto que são mais numerosos do que os casos com o maior número de registros de escolaridade conhecidos. Uma possível explicação para este achado é que os dados foram coletados nos boletins de ocorrência e não em relatórios de inquéritos, o que poderia trazer mais informações acerca dessa variável.

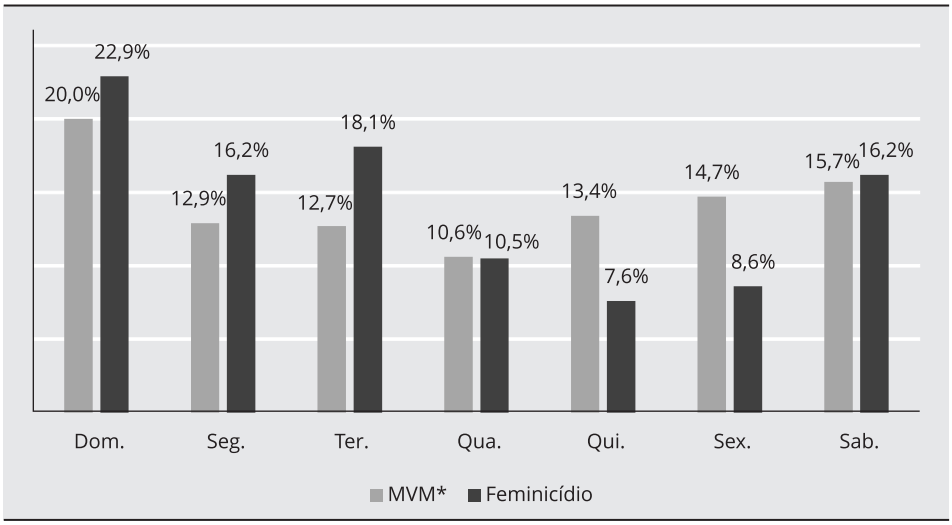
Gráfico 3
Escolaridade das vítimas de MVM e feminicídio – Bahia – 2023



Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

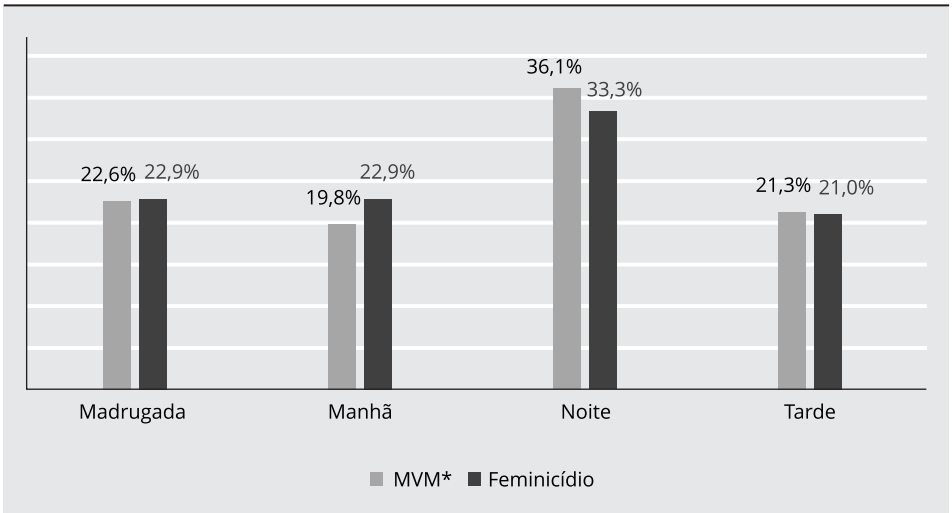
Em relação ao dia de maior incidência, observa-se que aos domingos ocorreram 20% de MVM e 22,9% de feminicídios na Bahia em 2023 (Gráfico 4). Quanto ao turno, 36,1% das MVM e 33,3% dos feminicídios ocorreram à noite (Gráfico 5). Esses resultados se assemelham às conclusões de outras pesquisas, como a de Tolosa, Chagas e Lima (2020), realizada em Belém, no período de 2011 a 2015, na qual se constatou que a maior frequência de feminicídios ocorreu aos domingos (20,3%) e segundas-feiras (22,1%), nos turnos da madrugada (31,3%) e da noite (31,0%).

Gráfico 4
Distribuição dos casos de MVM e feminicídios por dia da semana – Bahia – 2023



Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

Gráfico 5
Distribuição dos casos de MVM e feminicídio por turno do dia – Bahia – 2023

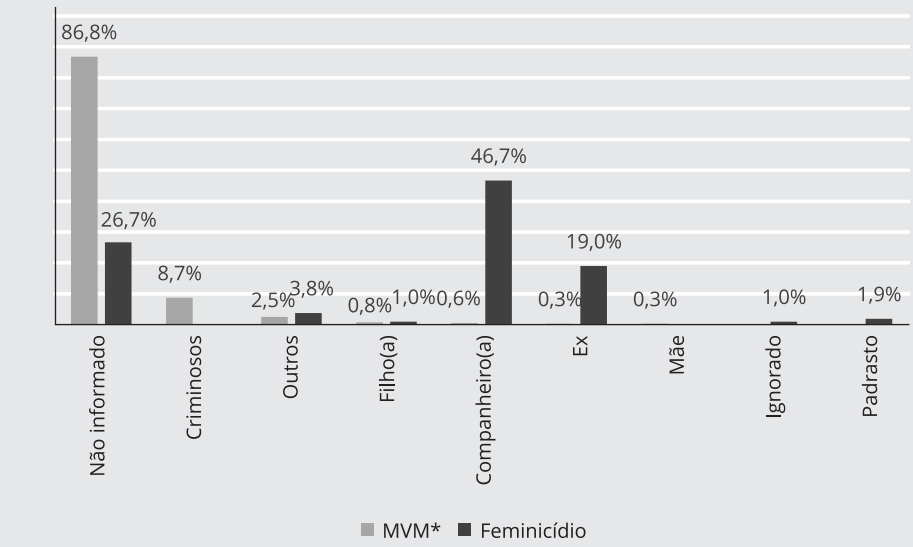


Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), 81,5% das vítimas de feminicídio foram mortas pelo parceiro ou ex-parceiro íntimo. Quando se consideram outros vínculos de parentesco, nove em cada dez mulheres vítimas de feminicídio morreram pela ação do companheiro ou de algum parente. O anuário alerta que esses dados são parciais, visto que, em muitos casos, os agentes de segurança pública não conseguem identificar o autor no momento do registro.

Os resultados do estudo corroboram os achados do FBSP ao observar que, em 88,6% das MVM e em 26,7% dos feminicídios registrados, não foi possível confirmar a relação entre vítima e autor. Além disso, em 8% dos registros de MVM, a autoria possuía alguma relação com atividades criminosas. No caso dos feminicídios, em 46,7% dos casos, a relação era de companheiro(a) e, em 19%, de ex-companheiro(a).

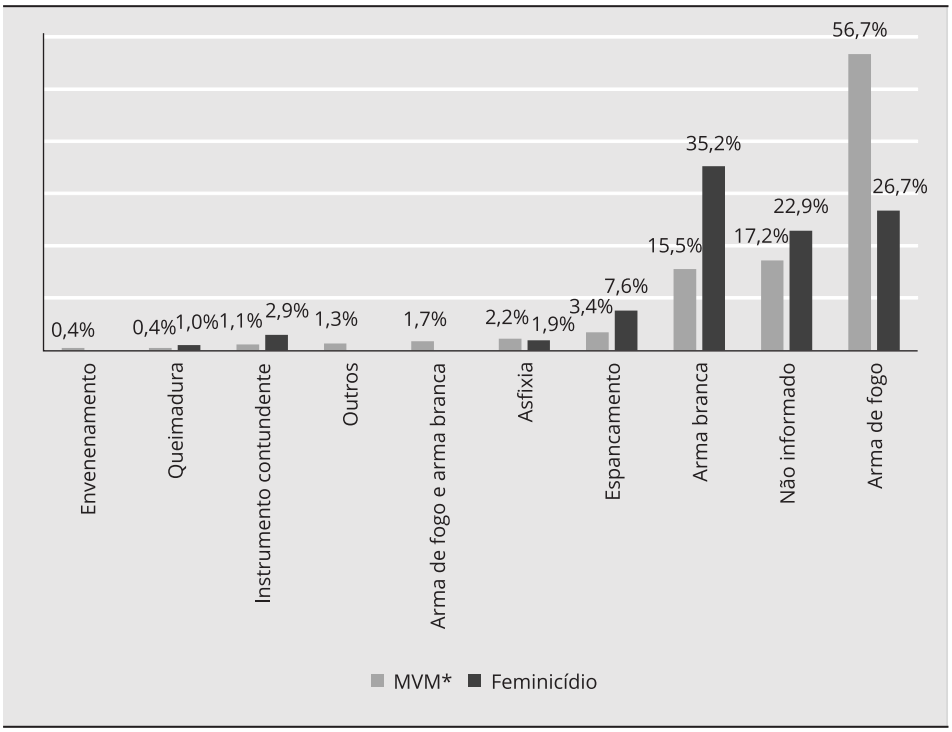
Gráfico 6
Relação entre autor e vítima das MVM e feminicídio – Bahia – 2023



Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

No Gráfico 7, observa-se que o meio empregado na maioria dos casos de feminicídio foi a arma branca, seguida por arma de fogo. Já nas MVM, as armas de fogo foram utilizadas em 56,7% dos casos. Tais achados coincidem com os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), em que a arma branca é a mais frequente nos casos de feminicídio, enquanto, nos demais tipos de mortes intencionais de mulheres, as armas de fogo ganham protagonismo.

Gráfico 7
Instrumento causador das MVM e dos feminicídios por turno do dia – Bahia – 2023



Fonte: Brasil (2023).
Notas: elaborado por ISPE/PC e NESSP/DCV/Uneb, baseado em dados obtidos no Sinesp-PPE; SSP-Siap.
*Mortes Violentas de Mulheres.

Diante o aumento da violência contra as mulheres nos últimos anos, apresentado tanto neste estudo quanto na literatura, o Atlas da Violência (Cerqueira; Bueno, 2023) aponta possíveis hipóteses para esse crescimento exponencial. Entre os principais indicadores estão a redução significativa do orçamento público para as políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres, o aumento do radicalismo político e o recrudescimento do conservadorismo, que reforçam valores patriarcais e podem ter contribuído para a violência de gênero. Além disso, a pandemia de covid-19 prejudicou o funcionamento dos serviços de acolhimento às mulheres, deixando-as ainda mais vulneráveis.

Embora a deterioração dos recursos destinados ao enfrentamento da violência contra a mulher seja uma realidade recente, nem sempre foi assim. Em 1996, foram identificados 18 programas com foco em mulheres, entre os 629 inscritos no programa Gestão Pública e Cidadania, o que demonstrava um compromisso significativo com a criação e a inclusão da perspectiva de gênero nas políticas estaduais e municipais (Farah, 2004). No entanto, nas últimas décadas, o Brasil tem passado por um enfraquecimento progressivo dessas políticas.

A pressão do neoconservadorismo durante o governo de Dilma Rousseff já sinalizava dificuldades para a continuidade dessas políticas. Mesmo

Cada vez mais, as mulheres recorrem aos serviços de saúde por conta das violências não letais

antes do impeachment, houve uma mudança importante em relação à Secretaria de Políticas para as Mulheres que passou a funcionar como uma diretoria dentro da Secretaria de Justiça e Direitos Humanos. A gestão neoliberal de Michel Temer aprofundou essa tendência, reduzindo drasticamente os recursos destinados ao enfrentamento da violência de gênero. Em 2014, o orçamento para o enfrentamento dessa violência era de R$ 137,6 milhões, mas, até 2019, esse valor havia caído para apenas R$ 7,7 milhões (Oliveira, 2019; Tavares; Gois, 2023).

No governo de Jair Bolsonaro, a Secretaria de Políticas para as Mulheres foi incorporada ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), o que representou uma perda de autonomia e um claro desinvestimento nas políticas públicas voltadas para a proteção das mulheres (Tavares; Gois, 2023).

Apesar desse cenário, a formulação de políticas públicas nos últimos anos passou a contar com uma maior participação de conselhos de gestão, compostos por movimentos sociais, organizações não governamentais e associações. Esses grupos têm pressionado o Estado a adotar uma abordagem que incorpore a perspectiva de gênero. Os movimentos feministas, em particular, desempenham um papel crucial ao exigir que a violência doméstica e familiar seja abordada de maneira adequada, tanto nas políticas públicas quanto no âmbito jurídico (Oliveira, 2019).

Segundo Ribeiro (2019), a violência contra a mulher abrange aspectos políticos, culturais e jurídicos, além de ser um problema de saúde pública devido aos traumas físicos e mentais. Cada vez mais, as mulheres recorrem aos serviços de saúde por conta das violências não letais.

Este estudo apresenta limitações que devem ser consideradas ao interpretar os resultados. Como se trata de um estudo descritivo, os resultados demonstram apenas a maior frequência de determinadas variáveis, sem necessariamente indicar o risco para a ocorrência dos tipos de mortes estudadas. Além disso, a grande quantidade de variáveis não preenchidas pode impactar os resultados.

Ao analisar a variação das taxas de homicídio de mulheres por 100 mil habitantes, observa-se que essa métrica é uma ferramenta eficaz para estimar o risco de morte de mulheres em diferentes cidades brasileiras, permitindo comparações padronizadas entre localidades de tamanhos variados. No entanto, como indicado na Tabela 2, municípios com populações menores, como Itatim-BA, com 15.737 habitantes, sendo 8.057 mulheres, podem apresentar taxas desproporcionalmente altas, devido ao impacto que poucos casos exercem sobre uma população reduzida. Um exemplo disso é sua taxa de 62,06 por 100 mil mulheres, que

se destaca diante da pequena base populacional, ainda que o número absoluto de vítimas seja menor em relação a outros municípios.

A análise dos casos revelou que a maioria das vítimas era jovem, solteira e com ensino fundamental completo

Para evitar esses vieses de leitura e classificação, uma solução para estudos futuros seria agrupar os municípios por porte populacional, categorizando-os em pequenos, médios e grandes. Essa abordagem permitiria uma análise mais equilibrada, comparando municípios de tamanhos semelhantes, e proporcionaria uma leitura mais precisa das taxas, evitando distorções causadas por eventos raros em localidades com populações pequenas (Soares Filho; Duarte; Merchan-Hamann, 2020).

Outro ponto relevante é que os casos de MVM e feminicídios foram obtidos de boletins de ocorrência, que representam o momento inicial do registro do crime. Esses boletins nem sempre incluem todos os dados relacionados ao fato, às pessoas envolvidas, ao contexto ou ao local de ocorrência. Algumas informações podem ser obtidas apenas durante o processo de investigação, sendo incluídas nos documentos que compõem o processo judicial. Nesses casos, nem sempre o boletim de ocorrência é atualizado com dados complementares, mantendo determinados campos com informações incompletas. A completude dos registros ou a análise de outras fontes de dados, além dos boletins de ocorrência, poderia alterar as conclusões do estudo, reforçando a necessidade de dados mais detalhados e precisos para análises futuras.

CONCLUSÃO

O estudo evidenciou que, entre os anos de 2022 e 2023, houve aumento na taxa de Mortes Violentas de Mulheres (MVM) na Bahia e na capital, Salvador, sendo que a maior concentração dessas ocorrências foi registrada nos municípios do interior do estado.

A análise dos casos revelou que a maioria das vítimas era jovem, solteira e com ensino fundamental completo. Verificou-se ainda que os crimes ocorreram majoritariamente aos finais de semana e à noite. No caso específico dos feminicídios, o crime foi cometido frequentemente com arma branca, sendo o autor companheiro(a) ou ex-companheiro(a) da vítima.

Diante do caráter multifatorial que caracteriza a ocorrência de feminicídios, é fundamental tratar esse crime não apenas como uma forma de violência letal motivada pelo gênero da vítima, mas também analisar o contexto social e econômico em que ele ocorre. As vítimas de feminicídio possuem perfis heterogêneos e não compartilham necessariamente trajetórias de vida semelhantes. Além disso, é essencial ampliar

Outro ponto crucial é reconhecer o racismo como um fator estruturante na perpetuação de desigualdades que também culminam em feminicídios

a compreensão do conceito de 'mulher', incorporando, além da categoria cisgênero, mulheres indígenas, negras, lésbicas, transexuais e outros grupos marginalizados, frequentemente invisibilizados pelo feminismo tradicional.

Outro ponto crucial é reconhecer o racismo como um fator estruturante na perpetuação de desigualdades que também culminam em feminicídios. No Brasil, o racismo estrutural ainda está profundamente enraizado, e sua compreensão é imprescindível para o combate efetivo à violência de gênero. Portanto, é necessário que governos, em todas as esferas, destinem mais recursos e políticas públicas voltadas para a proteção dessas mulheres, e que o orçamento destinado a essa causa seja plenamente utilizado.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2020. São Paulo: FBSP, v. 14, 2020. Disponível em: https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/c23c5f89-964b-4d9b-b2d1-1328976249ab/content. Acesso em: 26 jun. 2024.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: FBSP, v. 14, 2023. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf. Acesso em: 10 jul.. 2024.

ARAÚJO, Elita Isabella Morais D. de; PIMENTEL, Elaine. Direitos humanos das mulheres e interseccionalidades: a importância de uma abordagem antirracista e feminista para compreender a violência feminicida contra mulheres negras. *Gênero & Direito*, João Pessoa, v. 7, n. 3, p. 63-83, 2018. Disponível em: https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/43004/21409. Acesso em: 26 jun. 2024.

BAHIA. Decreto nº 13.561, de 02 de janeiro de 2012. Institui as Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP, as Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP no estado da Bahia e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 3 jan. 2012a. Disponível em: https://dool.egba.ba.gov.br/portal/edicoes/download/7984/10. Acesso em: 10 jul. 2024.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. Portaria nº 05, de 06 de janeiro de 2012. Define a composição e os limites das Regiões Integradas de Segurança Pública - RISP e das Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP, do município de Salvador e Região Metropolitana – RMS. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 11 jan. 2012b. Disponível em: https://ssp.ba.gov.br/wp-content/uploads/2024/03/PORTARIANo005.pdf. Acesso em: 18 set. 2024.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. Portaria nº 621, de 25 de agosto de 2015. Reorganiza as Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP do interior do estado, de acordo com o Decreto Estadual nº 16.122, de 03 de junho de 2015. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 28 ago. 2015. Disponível em: https://dool.egba.ba.gov.br/portal/edicoes/download/42/50. Acesso em: 26 jun. 2024.

BAHIA. Secretaria de Segurança Pública. Portaria nº 625, de 17 de agosto de 2016. Altera o Anexo I da Portaria nº 621, de 25 de agosto de 2015, que reorganiza as Regiões Integradas de Segurança Pública – RISP do interior do estado. *Diário Oficial do Estado*, Salvador, 19 ago. 2016. Disponível em: https://dool.egba.ba.gov.br/portal/edicoes/download/1377/45. Acesso em: 2 jun. 2024.

BATISTA, Jefferson Felipe Calazans; OLIVEIRA JÚNIOR, José Hunaldo; MUSSE, Juliana de Oliveira. Feminicídio no Nordeste brasileiro: o que revelam os dados de acesso público. *Interfaces Científicas*: saúde e ambiente, Aracaju, v. 7, n. 3, p. 61-74, abr. 2019. Disponível em: https://periodicos.set.edu.br/saude/article/download/6591/pdf/19764. Acesso em: 5 jun. 2024.

BONITA, R.; BEAGLEHOLE, R.; KJELLSTROM, T. *Epidemiologia básica*. 2. ed. São Paulo: Grupo Editorial Nacional, 2010. Disponível em: https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/43541/9788572888394_por.pdf;jsessionid=5513A61CC13D9CC03AF0E40724A97FDC?sequence=5. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024. Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), o Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais), a Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), a Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990 (Lei dos Crimes Hediondos), a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha) e o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), para tornar o feminicídio crime autônomo, agravar a sua pena e a de outros crimes praticados contra a mulher por razões da condição do sexo feminino, bem como para estabelecer outras medidas destinadas a prevenir e coibir a violência praticada contra a mulher. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 10 out. 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 5 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Dados nacionais de segurança pública*: painel de indicadores estatísticos. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/dados_nacionais_de_seguranca_publica. Acesso em: 1 set. 2024b.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Sistema de Registro de Ocorrências Policiais*. Disponível em: https://seguranca.sinesp.gov.br/sinesp-seguranca/login.jsf?goto=Ppe. Acesso em: 12 dez. 2023.

BUENO, Samira *et al*. *Feminicídios em 2023*. São Paulo: FBSP, mar. 2024. Disponível em: https://apidspace.universilab.com.br/server/api/core/ bitstreams/eca3a94f-2981-488c-af29-572a73c8a9bf/content. Acesso em: 30 jun. 2024.

BUENO, Samira *et al*. *Visível e invisível*: a vitimização de mulheres no Brasil. 4. ed. [São Paulo: FBSP], 2023. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf. Acesso em: 12 jul. 2024.

CENSO DEMOGRÁFICO 2022: alfabetização, registros de nascimentos e características dos domicílios, segundo recortes territoriais específicos: resultados do universo. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/22827-censo-demografico-2022.html?=&t=publicacoes. Acesso em: 5 jun. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). *Atlas da violência 2023*. Brasília: IPEA; FBSP, 2023. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/9350-223443riatlasdaviolencia2023-final.pdf. Acesso em: 20 jun. 2024.

CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). *Atlas da violência 2024*. Brasília: IPEA; FBSP, 2024. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/14031/12/AtlasViolencia2024.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (Brasil). Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 jun. 2013. Disponível em: https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2012/resolucao-no-466.pdf/view. Acesso em: 5 jun. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE SAÚDE (Brasil). Resolução nº 510, de 7 de abril de 2016. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 20 maio 2016. Disponível em: https://www.gov.br/conselho-nacional-de-saude/pt-br/acesso-a-informacao/legislacao/resolucoes/2016/resolucao-no-510.pdf/view. Acesso em: 5 jun. 2024.

FARAH, Marta Ferreira S. Gênero e políticas públicas. *Revista Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47–71, jan./abr. 2004. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/S0104-026X2004000100004/7943. Acesso em: 18 set. 2024.

JESUS, Damásio E. *Violência contra a mulher*: aspectos criminais da Lei n. 11.340/2006. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 103 p.

LABIAK, Fernanda Pereira *et al*. Feminicídio: um desfecho fatal para a desigualdade de gênero. *In*: ALMEIDA, Flávio Aparecido de (org.). *Desigualdade social e de gênero*: desafios, perspectivas, retrocessos e avanços. Guarujá: Científica Digital, 2021. cap. 8, p. 114-136. Disponível em: https://downloads.editoracientifica.com.br/books/978-65-89826-14-9.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

NEVES, Alice Cristina M.; GARCIA, Leila Posenato. Mortalidade de jovens brasileiros: perfil e tendências no período 2000-2012. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, Brasília, v. 24, n. 4, p. 595-606, out./dez. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ress/a/VgpC8x8Cr35gKhwQQxdHvpS/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 5 jun. 2024.

OLIVEIRA, Anderson Eduardo Carvalho de. *Percepções feministas sobre os serviços de responsabilização e educação para homens autores de violência contra as mulheres*. 2019. Tese (Doutorado em Estudos Interdisciplinares sobre Mulheres, Gênero e Feminismos) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019. Disponível em: https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/37163/1/Anderson%20Eduardo%20Carvalho%20de%20Oliveira.%20Tese%20de%20Doutorado..pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

ORELLANA, Jesem Douglas Yamall *et al*. Violência urbana e fatores de risco relacionados ao feminicídio em contexto amazônico brasileiro. *Cadernos de Saúde Pública*, Rio de Janeiro, v. 35, n. 8, p. 1-13, 2019. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csp/a/8gF5tcV78zwRvrJvDTKgWhS/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 30 jun. 2024.

RIBEIRO, Letícia Bernardes. *Feminicídio*: igualdade e desigualdade de proteção. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Departamento de Ciências Jurídicas, Universidade de Taubaté, Taubaté, 2019. Disponível em: http://repositorio.unitau.br/jspui/handle/20.500.11874/4817. Acesso em: 28 jun. 2024.

ROCHA, Pedro Henrique dos Santos. *Violência contra a mulher*: políticas públicas para a prevenção ao feminicídio durante a pandemia do novo covid-19. 2021. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) - Faculdade Pitágoras, Paragominas, 2021. Disponível em: https://repositorio.pgsscogna.com.br/bitstream/123456789/40534/1/PEDRO_HENRIQUE_DOS_SANTOS_ROCHA.pdf. Acesso em: 26 jun. 2024.

SANZ-BARBERO, Belén *et al*. Acción COST Femicide Across Europe, un espacio de cooperación trasnacional para el estudio y el abordaje del feminicidio en Europa. *Gaceta Sanitaria*, [*s. l.*], v. 30, n. 5, p. 393-396, 2016. Disponível em: https://www.gacetasanitaria.org/es-pdf-S0213911116300826. Acesso em: 30 jun. 2024.

SILVA, Ana Vitória; NASCIMENTO, Elaine Ferreira do. "Negricídio": o feminicídio da mulher negra. *In*: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 10., 2021, São Luís. *Anais* [...]. São Luís: UFMA, 2021. Disponível em: https://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_341_341612e2e17e0176.pdf. Acesso em: 18 set. 2024.

SILVA, Salete Maria da. Violência extrema contra as mulheres: por uma abordagem interseccional do feminicídio. *In*: RED UNIVERSITARIA DE GÉNEROS, EQUIDAD Y DIVERSIDAD SEXUAL DE LA UNIÓN DE UNIVERSIDADES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (coord.). *Feminicidio*: distintas miradas desde la perspectiva universitaria. Ciudad de México: UDUAL, 2022. p. 150-196. (Cuadernos de Universidades, 19).

SOARES FILHO, Adauto Martins; DUARTE, Elisabeth Carmem; MERCHAN-HAMANN, Edgar. Tendência e distribuição da taxa de mortalidade por homicídios segundo porte populacional dos municípios do Brasil, 2000 e 2015. *Ciência & Saúde Coletiva*, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 1147–1156, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/csc/a/fT8V8rbRzxydMdnLrCWv9mg/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2024.

SOARES, Joice de Souza. Violência contra mulheres: a realidade interseccional dos territórios cariocas (2018-2020). *In*: ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL, 20., 2023, Belém. *Anais* [...]. ANPUR, 2023. Disponível em: https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/08/st12-26.pdf. Acesso em: 26 jun. 2024.

SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. *Na Bahia, a cada dez feminicídios, nove são cometidos pelo parceiro íntimo da vítima*. Salvador, 12 mar. 2024. Disponível em: https://sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=4075:na-bahia-a-cada-dez-feminicidios-nove-sao-cometidos-pelo-parceiro-intimo-da-vitima&catid=10&Itemid=555&lang=pt. Acesso em: 26 jun. 2024.

TAVARES, Márcia Santana; GOIS, Magaly Nunes de. De conceitos a interpretações sobre feminicídios: o que diz a imprensa sergipana. *In*: CONGRESSO BRASILEIRO DE SOCIOLOGIA, 21., 2023, Belém. *Anais* [...]. Belém: UFPA, 2023. Disponível em: https://www.sbs2023.sbsociologia.com.br/arquivo/c?q=YToyOntzOjY6InBhcmFtcyI7czozNToiYToxOntzOjEwOiJJRF9BUlFVSVZPIjtzOjQ6IjQyOTQiO30iO3M6MToiaCI7czozMjoiMWE4MWRkNTBmNjRlMjM2NTA0Y2QzNDRjZjMxYjQyMTUiO30%3D. Acesso em: 16 set. 2024.

TOLOSA, Tatiane Rodrigues; CHAGAS, Clay Anderson Nunes; LIMA, Cristiane do Socorro Loureiro. Caracterização do feminicídio na cidade de Belém - Pará. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 14, n. 2, p. 162-177, ago./set. 2020. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/rbsp/article/view/804/364. Acesso em: 30 jun. 2024.

UNITED NATIONS. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. Resolution nº 48/104 of 20 December 1993: declaration on the elimination of violence against women. *In*: GENERAL ASSEMBLY, 48., 1993, Geneva. *Proceedings* [...]. Geneva: OHCHR, 1993. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/179739/files/A_RES_48_104-EN.pdf?ln=en. Acesso em: 30 jun. 2024.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. *Violence against women prevalence estimates, 2018*: global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women. Geneva: WHO, 2021. Disponível em: https://www.who.int/publications/i/item/9789240022256. Acesso em: 30 jun. 2024.

ZART, Louise; SCORTEGAGNA, Silvana Alba. Perfil sociodemográfico de mulheres vítimas de violência doméstica e circunstâncias do crime. *Perspectiva*, Erechim, v. 39, n. 148, p. 85-93, dez./2015. Disponível em: https://www.uricer.edu.br/site/pdfs/perspectiva/148_536.pdf. Acesso em: 30 jun. 2024.

Resumo

O presente trabalho tem como finalidade refletir acerca dos elementos fundamentais do Direito e do modelo de segurança pública no Estado Democrático de Direito, assim como a influência do Decreto-Lei 669/67, recepcionado pela Constituição Federal de 1988. Este trabalho foi realizado a partir de reflexões e análises de referenciais teóricos disponíveis em livros, artigos e na legislação relacionada à temática, associadas à experiência profissional. Foram utilizados documentos oficiais sobre o modelo de segurança pública existente no Brasil, a Constituição Federal de 1988, além da Constituição do Estado da Bahia e suas emendas. Neste trabalho, busca-se relacionar o paradigma de segurança pública com o garantismo jurídico, para melhor compreender as conceituações sobre validade e legitimidade. A segurança pública brasileira, mesmo após a o processo de redemocratização, manteve-se atrelada a um arcabouço jurídico proveniente do governo militar. Ante as análises apresentadas, pode-se perceber a importância das reflexões críticas em busca da materialização dos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito, de forma que o sistema de segurança pública e o modelo da Polícia Militar vigente possam dialogar com a Constituição Federal de 1988.
Palavras-chave: segurança pública; direitos fundamentais; Estado Democrático de Direito.

Abstract

The purpose of this paper is to reflect on the fundamental elements of law and the model of public security in the Democratic State of Law, as well as the influence of Decree-Law 669/67, which was accepted by the Federal Constitution of 1988. This work was based on reflections and analysis of theoretical references available in books, articles and legislation related to the subject, combined with professional experience. We used official documents on the existing public security model in Brazil, the 1988 Federal Constitution, as well as the Constitution of the State of Bahia and its amendments. In this work, the aim is to relate the public security paradigm to legal garantism, in order to better understand the concepts of validity and legitimacy. Brazilian public security, even after the process of re-democratization, remained tied to a legal framework stemming from the military government. In the light of the analyses presented, one can see the importance of critical reflections in the search for the materialization of the constitutional principles of the Democratic Rule of Law, so that the public security system and the model of the Military Police in force can dialogue with the Federal Constitution of 1988.
Keywords*: public security; fundamental rights; Democratic Rule of Law.*

Direitos fundamentais: a segurança pública diante do Estado Democrático de Direito

FABIANO SOUZA SILVA

Especialista em Direito Público pela Faculdade Venda Nova do Imigrante (Faveni), IESX_PPROV; graduado em Direito pela Universidade do Estado da Bahia (Uneb). Integrante do Corpo de Bombeiros Militar da Bahia (CBA-BA).
https://orcid.org/0009-0006-7774-3437.
fabiano.souza@cbm.ba.gov.br

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a16

A Segurança Pública tem ocupado lugar de destaque nos noticiários e debates da contemporaneidade. O planejamento e a execução das políticas de segurança pública, além de terem sua efetividade constantemente requisitada, vêm sendo igualmente exigidos em conformidade com as garantias constitucionais na aplicação concreta.

Em outros países, os noticiários destacam ataques planejados e ações violentas classificadas como terrorismo. No Brasil, o foco está no aumento dos índices de criminalidade, como homicídio, roubo, assalto e tráfico de drogas. Os levantamentos estatísticos estão disponíveis na 9ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2015).

Um dos problemas mais alarmantes para a sociedade brasileira é o tráfico de drogas, de acordo com os dados apresentados no II Relatório Brasileiro Sobre Drogas (Opaleye *et al.*, 2021). A maconha, uma droga ilícita, destacou-se em meio à "prevalência de uso de drogas entre os entrevistados das 108 cidades com mais de 200 mil habitantes do Brasil".

De acordo com o II Relatório Brasileiro Sobre Drogas [...], os entrevistados informaram que, entre as drogas mais consumidas durante a vida, o percentual de uso da maconha foi de 6,9% em 2001, aumentando para 8,8% em 2005

De acordo com o II Relatório Brasileiro Sobre Drogas (Opaleye *et al.*, 2021), os entrevistados informaram que, entre as drogas mais consumidas durante a vida, o percentual de uso da maconha foi de 6,9% em 2001, aumentando para 8,8% em 2005.

Em relação ao consumo contínuo da maconha, os entrevistados informaram que, em 2005, o percentual atingiu 2,6%. Já em um único mês do mesmo ano, o consumo foi de 1,9%. Esses dados indicam que houve um aumento do consumo da maconha, mesmo que se considere um aumento pouco expressivo.

Diante dos problemas sociais[1] suscitados pelo uso de drogas ilícitas, das abordagens teóricas e das práticas de políticas de segurança pública, o Supremo Tribunal Federal, ao tratar do tema no dia 26 de junho de 2024, decidiu por maioria, e nos termos do voto do relator, declarar a inconstitucionalidade, sem redução de texto, do art. 28 da Lei nº 11.343 (Brasil, 2006), que trata do porte de drogas para consumo pessoal. Desse modo, o STF afastou todo e qualquer efeito de natureza penal do referido dispositivo, ficando mantidas, no que couber, as medidas ali previstas, até o advento de legislação específica. Ou seja, "as sanções estabelecidas nos incisos I e III do art. 28 da Lei 11.343/06 serão aplicadas pelo juiz em procedimento de natureza não penal, sem nenhuma repercussão criminal para a conduta" (Brasil, 2011).

A pergunta/problema desta pesquisa é: como garantir legitimidade à reformulação da segurança pública brasileira, de forma a garantir os direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito?

Como possíveis hipóteses para o enfrentamento do problema abordado, tem-se: a formação profissional marcada pelo Estado Democrático de Direito e vinculada aos princípios constitucionais de justiça e cidadania; a negação ao fetichismo da ordem e do progresso pelo medo; a realização da transcendência do combate para a prevenção e a reinvenção na forma das ações de segurança pública.

O objetivo deste trabalho é analisar a reestruturação da segurança pública a partir do paradigma dos direitos fundamentais à luz da teoria do garantismo jurídico, no contexto do Estado Democrático de Direito. Além disso, esta abordagem trata ainda de segurança pública brasileira, segurança cidadã, direitos humanos fundamentais e sociais, conflitos existentes e elaborações para solucioná-los.

1 Vale ressaltar que o álcool, embora classificado como droga lícita, também é um fator contributivo para diversos problemas sociais.

O interesse e a relevância desta pesquisa decorrem de uma experiência acumulada na área da segurança pública desde 2009, período em que surgiu a oportunidade de participar da formação e aperfeiçoamento de profissionais militares. Além disso, os estudos realizados sobre os procedimentos aplicáveis à execução do Processo Administrativo Disciplinar, Processo Disciplinar Sumário, Inquérito Policial Militar e Sindicância também contribuíram para o desenvolvimento deste trabalho. Destaca-se ainda que, mesmo após a promulgação da Constituição Federal de 1988, ainda persiste a aplicação do Decreto-lei nº 667/69, outorgado pelo governo militar e recepcionado pela Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1969, 1988).

A segurança pública é um tema complexo e, como tal, não deve ser tratado de forma isolada ou inflexível

A metodologia utilizada foi a pesquisa bibliográfica, que traz os referenciais teóricos disponíveis em livros, artigos e na legislação relacionada à temática. Este trabalho está fundamentado em estudos realizados por Ferrajoli (2014) sobre o garantismo jurídico e a validade do próprio direito; Sapori (2012) que aborda as políticas públicas de segurança e criminalidade; e Soares (2006) traz reflexões sobre a segurança pública e a integração entre as polícias Militar e Civil.

SEGURANÇA PÚBLICA E ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO

Tratar da segurança pública e seus fundamentos implica analisar sua concepção na Constituição Federal, que instituiu o Estado Democrático de Direito. Mas, antes, é preciso abordar as tentativas de conceituar segurança pública e apresentar seus modelos históricos.

A apresentação desses modelos é fundamental para o entendimento das mudanças e de como elas afetaram a sociedade a partir das políticas públicas para atender às demandas sociais e enfrentar os conflitos associados. Ressalta-se que, em uma sociedade plural e heterogênea, como a do Brasil, um país de dimensões continentais, não parece viável solucionar problemas complexos por meio de planejamentos teóricos e soluções simplistas.

A segurança pública é um tema complexo e, como tal, não deve ser tratado de forma isolada ou inflexível. Também não deve ser reduzido à aplicação de policiamento ostensivo para o combate de uma violência entranhada na sociedade. 'Enxugar gelo' é um ditado popular bastante usado pelos agentes da segurança pública para se referir a essa prática.

Sobre a análise da violência na sociedade, o sociólogo português Boaventura de Sousa Santos, desde a década de 1970, por meio de

A mera implantação de delegacias na localidade não resolve os conflitos existentes, pois o medo da violência já estabelecida não se encerra com ações policiais, pelo contrário, há o risco de sua ampliação

pesquisa realizada em Pasárgada[2], fez alertas ao Estado brasileiro sobre a falta de políticas públicas nas comunidades e as consequências da omissão dos gestores públicos. Santos (1974) destaca que a mera implantação de delegacias na localidade não resolve os conflitos existentes, pois o medo da violência já estabelecida não se encerra com ações policiais, pelo contrário, há o risco de sua ampliação.

E essa violência ampliada, além de aumentar o investimento do erário no aparelhamento dos órgãos da segurança pública, pode também desencadear inconformidades com os princípios e regramentos estabelecidos pelo Estado de Direito.

Estado de direito e estado democrático de direito

É necessária uma breve diferenciação entre os conceitos relacionados a Estado de Direito e Estado Democrático de Direito. De acordo com Silva (1988), o Estado de Direito é uma concepção clássica, cuja ideologia se fundamenta "[...] num elemento puramente formal e abstrato, qual seja a generalidade das leis. Não tem base material que se realize na vida concreta" (Silva, 1988, p. 21).

Para Silva (1988), Estado Democrático de Direito não se refere a uma simples união de conceitos entre Estado Democrático e Estado de Direito, trata-se de uma nova composição.

> Consiste, na verdade, na criação de um conceito novo, que leve em conta os conceitos dos elementos componentes, mas os supere na medida em que incorpora um componente revolucionário de transformação do *status quo*. [...] A democracia que o Estado Democrático de Direito realiza há de ser um processo de convivência numa sociedade livre, justa e solidária [...], em que o poder emana do povo, deve ser exercido em proveito do povo, diretamente ou por seus representantes eleitos [...]; participativa, porque envolve a participação crescente do povo no processo decisório e na formação dos atos de governo [...] (Silva, 1998, p. 21).

A expressão Estado Democrático de Direito parece a mais adequada à Constituição Federal (Brasil, 1988), que irradia os valores da democracia sobre todos os princípios e elementos que a constituem e, que além da imposição sobre a ordem jurídica, qualifica o Estado brasileiro

> [...] como a fórmula institucional em que atualmente, e sobretudo para um futuro próximo, pode vir a concretizar-se o processo de convergên-

2 Este estudo, cuja pesquisa de campo foi realizada no verão de 1970, constitui uma tese de doutoramento apresentada na Universidade de Yale (U. S. A.) em 1973 e intitulada *Law Against Law: Legal Reasoning in Pasargada Law*. Foi publicado pelo Centro Inter-cultural de Documentacion de Cuernavaca (México) em 1974.

> cia em poder ir concorrendo as concepções atuais da democracia e do socialismo. [...] A Constituição de 1988, contudo, não chegou a estruturar um Estado Democrático de Direito de conteúdo socialista, mas abre as perspectivas de realização social profunda pela prática dos direitos sociais que ela inscreve e pelo exercício dos instrumentos que oferece à cidadania, que possibilita concretizar as exigências de um Estado de justiça social fundado na dignidade da pessoa humana (Silva, 1988, p. 22).

Essas conceituações foram elaboradas após uma década da promulgação da Constituição Federal de 1988. A convergência para uma estrutura de princípios democráticos era o desejo da sociedade brasileira após mais de 20 anos de governo militar, conforme demonstrado por pesquisadores. Nesse sentido, Moraes (2011, p. 5) destaca que:

> O Estado de Direito caracteriza-se por apresentar as seguintes premissas: (1) primazia da lei, (2) sistema hierárquico de normas que preserva a segurança jurídica e que se concretiza na diferente natureza das distintas normas e em seu correspondente âmbito de validade; (3) observância obrigatória da legalidade pela administração pública; (4) separação de poderes como garantia da liberdade ou controle de possíveis abusos; (5) reconhecimento da personalidade jurídica do Estado, que mantém relações jurídicas com os cidadãos; (6) reconhecimento e garantia dos direitos fundamentais incorporados à ordem constitucional; (7) em alguns casos, a existência de controle de constitucionalidade das leis como garantia ante o despotismo do Legislativo.

Em sua origem, o Estado de Direito deriva de um conceito liberal, um estado liberal de direito, um direito de garantias para a burguesia.

> Daí falar-se em Estado Liberal de Direito, o qual tinha como objetivo fundamental assegurar o princípio da legalidade, segundo o qual toda atividade estatal havia de submeter-se à lei. Suas características básicas foram: a) submissão ao império da lei, que era a nota primária de seu conceito, sendo a lei considerada como ato emanado formalmente do Poder Legislativo, composto de representantes do povo, do povo cidadão; b) divisão de poderes, que separe, de forma independente e harmônica, os poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, como técnica que assegure a produção das leis ao primeiro e a independência e imparcialidade do último em face dos demais e das pressões dos poderosos particulares; c) enunciado e garantia dos direitos individuais. Essas exigências continuam a ser postulados básicos do Estado de Direito, que configura uma grande conquista da civilização liberal (Silva, 1988, p. 2).

Já o Estado Democrático de Direito foi fundado a partir do "[...] princípio da soberania popular", que "impõe a participação efetiva e operante do

povo na coisa pública, participação que não se exaure [...] na simples formação das instituições representativas [...]" (Silva, 1988, p. 6). Esse princípio, ao ampliar sua participação na formação do Estado,

> [...] contrapõe-se ao Estado Liberal, pois, como lembra Paulo Bonavides, "a idéia essencial do liberalismo não é a presença do elemento popular na formação da vontade estatal, nem tampouco a teoria igualitária de que todos têm direito igual a essa participação ou que a liberdade é formalmente esse direito (Silva, 1988, p. 6).

No Estado Democrático de Direito, o monopólio da violência é uma premissa do modelo policial, que deve utilizá-la no sentido de permitir o exercício da cidadania e o fortalecimento dos princípios da democracia

No Estado Democrático de Direito, o monopólio da violência é uma premissa do modelo policial, que deve utilizá-la no sentido de permitir o exercício da cidadania e o fortalecimento dos princípios da democracia, pois, conforme redação do artigo 144, § 5º da Constituição Federal do Brasil, "às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública [...]" (Brasil, 1988).

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 discorre sobre o Estado Democrático em seu preâmbulo. Entre outras garantias, o Estado deve assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade e a segurança. Em seu artigo 1º, a Constituição dispõe sobre o Estado Democrático de Direito e seus fundamentos (Brasil, 1988), destancando-se a dignidade da pessoa humana, entre outros princípios essenciais, como a supremacia da legalidade. A subordinação do Estado de Direito e do Estado Democrático de Direito à Constituição garante a hierarquia desta na fluidez das garantias que regularão o Estado e os agentes que fazem parte de sua estrutura, em especial, os agentes da segurança pública.

Segurança pública

Para Sapori (2012), a segurança pública é um componente da política de Estado que não deve se limitar a respostas imediatas e pontuais às crises que surgem durante os mandatos governamentais. É imprescindível um diagnóstico da criminalidade baseado em dados extraídos de pesquisas e de medidas de ação preventiva, a médio e longo prazo.

O direcionamento dos investimentos e a sua magnitude não podem ser executados com base em pressões políticas ou corporativas das organizações policiais (Sapori, 2012, p. 107). Nesse contexto, deve-se fazer a diferenciação entre políticas de Estado e políticas de governo.

A segurança como política pública é uma das principais atividades do Estado de Direito, cujo objetivo é garantir os principais pilares constitucionais para a existência formal da República brasileira: os direitos humanos fundamentais e a propriedade.

Para atuar conforme os pilares constitucionais, o modelo de segurança pública existente precisou passar por modificações no decorrer da história da sociedade brasileira.

[...] a gestão da política de segurança pública é capaz de reduzir a incidência da atividade criminosa

Esse modelo passou de uma abordagem restrita à ação das forças policiais – fase colonial, imperial, República Velha, Era Vargas e ditadura militar, até desembocar na fase da gestão compartilhada da segurança pública com a sociedade, com ênfase no respeito aos direitos humanos, a partir das previsões principiológicas expressas na Constituição Federal (Brasil, 1988).

Essas modificações tiveram a pretensão de alterar as formas de policiamento, que vão da mudança da composição normativa e quebra dos paradigmas hierárquicos, além da melhoria da remuneração e valorização profissional dos servidores policiais militares.

No estudo *Segurança Pública no Brasil: desafios e perspectivas*, Sapori procura evidenciar que a segurança pública no Brasil tem dado respostas efetivas, e que "[...] a gestão da política de segurança pública é capaz de reduzir a incidência da atividade criminosa, provendo, de forma eficiente, a ordem pública como bem coletivo" (Sapori, 2012, p. 123).

Sapori trouxe ao debate as concepções de bem coletivo, gestão de políticas públicas e redução das incidências de atividades criminosas, seja no que se refere à taxa de homicídio e aos crimes violentos ao patrimônio, entre outros. O autor apresenta algumas das ferramentas desenvolvidas para auxiliar o combate à criminalidade e demonstra, por meio de dados estatísticos, a diminuição dos números de criminalidade em alguns estados brasileiros, como, por exemplo, no Pará, que

> [...] entre 1995 e 2002 desenvolveu audaciosa e pioneira política de integração das polícias militar e civil. Em 1995 foi criado por lei o Sistema de Segurança Pública do Pará, tendo por órgão máximo o Conselho Estadual de Segurança Pública – Consep, implantado em 1996 (Sapori, 2012, p. 113-115).

Além das ferramentas de tecnologia da informação, Sapori (2012) chama a atenção para a integração entre as polícias Militar e Civil e o Conselho Estadual de Segurança Pública. Por se tratar de um órgão paritário, devido aos seus poderes normativos, tem-se a preocupação com a participação da sociedade civil, da Assembleia Legislativa, dos comandos das corporações policiais, do Departamento Estadual de Trânsito (Detran), do sistema penal e do Centro de Perícias.

Entre 1990 e 2006, durante as reformas na segurança pública, no estado de São Paulo, foi criado o Departamento de Homicídios e Proteção à

Os problemas identificados no que se refere à segurança pública devem ser enfrentados, pois eles são importantes para o entendimento e a avaliação das dinâmicas de uma sociedade complexa

Pessoa. Esse departamento tem como objetivo a identificação e a prisão de criminosos por meio de ações contínuas aliadas à integração da Polícia Militar com a sociedade, visando uma atuação estatal mais eficiente no combate à criminalidade.

O Sistema de Informações Criminais (Infocrim), do estado de São Paulo, é resultado dos investimentos em inteligência e tecnologia da informação criminais. Mas há outros aspectos que não se desenvolveram positivamente. É o caso da aplicação concreta da segurança pública observada por Sapori (2012).

> Se a sociedade brasileira progride no processo democrático, mesmo que de forma parcimoniosa, e também na provisão de diversos bens coletivos atinentes à saúde, à educação e ao trabalho, o mesmo não se dá no caso da ordem pública. Ao contrário, as duas décadas de democracia assistiram a uma considerável deterioração da capacidade do poder público para controlar a criminalidade e a violência. A taxa de homicídios, por exemplo, saltou do patamar de 12 vítimas por grupo de 100 mil habitantes em 1980 para o de 27 em 2004. Em termos de perfil etário de vítimas e agressores, estudos diversos constatam que são os jovens entre 15 e 24 anos, do sexo masculino, os mais vinculados ao fenômeno da violência. O diagnóstico da situação aponta ainda para uma nova conformação da criminalidade na sociedade brasileira: nota-se um maior grau de violência associada aos crimes urbanos, bem como a solidificação de atividades criminosas cada vez mais organizadas e pautadas por uma racionalidade tipicamente empresarial. São os casos do tráfico de drogas, do roubo de cargas, do contrabando de armas e de mercadorias, entre outros. O fenômeno se acentuou durante a década de 1990, concentrando-se especialmente nos grandes centros urbanos (Sapori, 2012, p. 98-99).

Ao longo dos anos, o Ministério da Justiça e Segurança Pública tem apresentado argumentos para validar melhoras nas políticas de segurança pública, destacando que o "[...] Brasil fechou o ano de 2023 com o menor registro de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI). Em 2023 foram registrados 40.464 CVLI, havendo uma redução de 4,09%" (Brasil, 2024). De acordo com o próprio governo federal, as modalidades consideradas CVLI são: homicídio doloso, latrocínio, feminicídio e lesão corporal seguida de morte (Brasil, 2024).

Esses registros, assim como as estatísticas, análises técnicas e produção de relatórios, são ferramentas imprescindíveis para o planejamento das ações e dos objetivos a serem alcançados. Os problemas identificados no que se refere à segurança pública devem ser enfrentados, pois eles são importantes para o entendimento e a avaliação das dinâmicas de uma sociedade complexa. Nesse sentido, destacam-se as chamadas

"cifras ocultas", que são os fatos delituosos ocorridos, mas que não foram devidamente registrados, por diversos motivos.

No planejamento das ações de segurança pública, devem ser contemplados os vários grupos sociais existentes

Dessa forma, meras discussões no âmbito das leis que compõem o ordenamento jurídico brasileiro tendem a atingir a superfície dos conflitos existentes na sociedade, sem uma análise mais aprofundada. Por isso, a validade, a legitimidade e a eficácia das políticas de segurança pública pressupõem conceituações científicas e levantamentos estatísticos que assegurem a sua efetividade.

As teorias científicas precisam alcançar concretamente a sociedade. Para isso, os extremos precisam vir ao centro das discussões. Significa dizer que o planejamento para o correto enfrentamento dos problemas de segurança pública precisa do suporte de outras áreas de conhecimento, que possam promover a interdisciplinaridade e a problematização, em busca das razões para a existência dos conflitos sociais, afinal, o Brasil é uma sociedade heterogênea e complexa.

No planejamento das ações de segurança pública, devem ser contemplados os vários grupos sociais existentes, além dos agentes da própria segurança pública, dos servidores públicos militares e dos policiais, que são as engrenagens que podem possibilitar o alcance das metas idealizadas pelas políticas públicas. Como destacado por Sapori,

> As engrenagens do sistema são acionadas quando um suposto fato criminoso é registrado pela Polícia Militar, responsável pelo policiamento ostensivo e pelo atendimento das chamadas telefônicas realizadas por vítimas, testemunhas e outras. A Polícia Militar, que não tem atribuições investigativas, deve comunicar o registro do suposto crime à Polícia Civil, a quem cabe verificar se a queixa tem fundamento e, nesse caso, buscar indícios e evidências da autoria e da materialidade do crime. Convencido de tal suficiência, os promotores formalizam a denúncia do suposto autor, que até então era identificado como indiciado e daí em diante passa a ser réu (Sapori, 2012, p. 98-99).

A divisão das competências provoca afastamento entre as instituições policiais: o policial militar faz a apreensão e conduz o infrator até a Delegacia da Polícia Civil, formalizando a entrega por meio do auto de infração. Daí em diante, o infrator fica sob a supervisão do policial civil, enquanto o policial militar retorna às suas atividades. Essa diferenciação pode produzir estigmas entre os operadores de cada instituição: o saber prático em confronto com o saber teórico, formal.

Nesse sentido, Sapori (2012) observa que o "saber prático", por advir das experiências do cotidiano, tende a apresentar uma "dimensão de informalidade". Esse saber, portanto, se confunde com o pragmatismo

da tradição da caserna, transmitido aos novatos pelos veteranos, o que, de certa forma, resulta em uma competição entre o treinamento formal e as experiências concretas. Além disso, o autor destaca que

> Estudos empíricos realizados nas duas últimas décadas em organizações policiais brasileiras corroboram a importância desse saber informal na conformação do ser e do fazer polícia. O combate ao crime tende a se deslocar das regras institucionalizadas e legais que refletem os valores humanitários de respeito aos direitos civis do cidadão (Sapori, 2012, p. 62).

Em suas pesquisas e análises sobre a segurança pública, Sapori (2012) demonstra que suas elaborações são resultado da experiência profissional no centro da gestão administrativa, do comando das elaborações e execuções das atividades de segurança.

Durante a prevalência do Estado Democrático de Direito, a segurança pública é via de acesso à cidadania plena, ao garantir a todos os cidadãos o respeito à dignidade humana e a sua cidadania

A partir dessas elaborações e utilizando-se dos conceitos científicos aliados às práticas concretas, Sapori (2012) desenvolve a teoria que ele considera como um suporte para resgatar as perspectivas de melhoria e avanço no que se refere à segurança pública do Brasil. Ele chama a atenção para o viés policialesco dessa segurança, o que fica explícito em suas abordagens, principalmente, quando se refere ao aumento da população carcerária brasileira.

A segurança pública sofreu impactantes modificações após a promulgação da Constituição Federal do Brasil de 1988. Houve significativas inovações em comparação ao padrão tradicional de segurança pública antes vigente. A redação do artigo 144, *caput*, da Constituição Federal (Brasil, 1988), estabelece que "a segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio [...]".

Durante a prevalência do Estado Democrático de Direito, a segurança pública é via de acesso à cidadania plena, ao garantir a todos os cidadãos o respeito à dignidade humana e a sua cidadania. Dessa forma, segurança pública e garantismo jurídico devem andar de mãos dadas em um Estado de Direito democrático.

GARANTISMO JURÍDICO

No decorrer da pesquisa sobre a Teoria do Garantismo Jurídico, as leituras realizadas permitiram o entendimento de que, enquanto teoria do Direito, o garantismo jurídico insere-se na tradição do positivismo jurídico. Porém, devido às perspectivas críticas e diversificadas, ele se afasta

da tradição positivista em busca de sua autonomia integrada à formalidade jurídica do Estado e ao princípio da legalidade.

O garantismo jurídico não se afasta da orientação do positivismo jurídico, pois está atrelado ao direito positivo

O garantismo jurídico não se afasta da orientação do positivismo jurídico, pois está atrelado ao direito positivo. Sua autonomia refere-se à sua orientação crítica quanto ao modelo positivo, principalmente no que diz respeito à fidelidade do juiz à lei e sua função meramente descritiva da normatização vigente.

Para discorrer sobre garantismo jurídico, foram utilizadas as formulações teóricas do jurista italiano Ferrajoli (2014), publicadas no livro *Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal*.

A compreensão do conceito de garantismo implica o entendimento das três definições destacadas pelo autor, as quais, apesar de sua diversidade, estão interconectadas e podem ser entendidas em todo o âmbito do ordenamento jurídico em análise. O garantismo designa um modelo normativo de direito, uma teoria jurídica da validade e da vigência das normas, além de tratar sobre a acepção da filosofia política.

Ferrajoli (2014) é um dos expoentes da denominada "jurisprudência alternativa" da década de 1970, lutando a favor da interpretação da lei conforme a Constituição. Ele se opôs à dogmática tradicional que sujeitava o juiz à dogmática legislativa (Cademartori, 1997, p. 103).

Ao desenvolver a sua teoria na esfera do Direito Penal, explicitando sua preocupação com o Estado Constitucional de Direito e sua dimensão democrática, suas análises se ampliam nos dois últimos capítulos, através da abordagem direta sobre a Teoria Geral do Garantismo Jurídico.

Para enriquecer a análise sobre esse garantismo, foi relevante o estudo de Sérgio Cademartori (1997) intitulado *Estado de direito e legitimidade: uma abordagem garantista*. O autor examinou o Estado de Direito enquanto estrutura normativa complexa subordinada ao atendimento dos direitos fundamentais e o processo de deslegitimação-legitimação dos direitos fundamentais na sociedade brasileira.

Outra importante fonte de pesquisa foi o livro *Introdução crítica ao direito penal brasileiro*, no qual Batista (2007) tende a demonstrar as relações entre mídia e sistema penal no capitalismo de barbárie, denunciando seu inédito protagonismo. O autor também alerta aos iniciantes do curso de Direito que quem produz a pauta das agências do sistema penal no Brasil é a grande mídia empresarial corporativista, com seu monopólio global.

O interesse em usar esse autor decorreu da necessidade de confrontar o sistema tradicional com argumentos sólidos e críticos. Logo nas palavras introdutórias, ele sugere que o "[...] segredo da receita é simples: considerar seriamente os direitos e garantias, aprimorar as técnicas de defesa jurídica da sociedade civil e decifrar os enigmas da dogmática jurídica [...]" (Batista, 2007, p. 12).

Outra fonte de consulta foi o artigo *Garantismo jurídico e processo: considerações sobre a incidência do juiz natural*, produzido por Staffen e Rosa (2010), que traz a análise da incidência do juiz natural na órbita do processo administrativo disciplinar à luz da Teoria do Garantismo Jurídico. O texto tem como objetivo refletir sobre os conflitos existentes entre aplicação da jurisdição da administração pública em causa própria e o garantismo jurídico.

A análise desse artigo foi crucial para ampliar o conhecimento sobre o garantismo jurídico para o enfrentamento da temática sobre a segurança pública e os atores envolvidos na execução prática.

A teoria geral do garantismo

Elaborar uma teoria científica requer um amplo conhecimento teórico e prático, além da responsabilidade do autor de, no decorrer da sua jornada intelectual, responder aos questionamentos sobre a validade e a legitimidade das suas ideias.

Nesse contexto, surgem também questionamentos quanto à veracidade das informações disponibilizadas ao público. Nesse sentido, Ferrajoli (2014, p. 53) é enfático ao afirmar que

> A "verdade" de uma teoria científica e, geralmente, de qualquer argumentação ou proposição empírica é sempre, em suma, uma verdade não definitiva, mas contingente, não absoluta, mas relativa ao estados dos conhecimentos e experiências levadas a cabo na ordem das coisas de que se fala, de modo que, sempre, quando se "afirma" a verdade de uma ou de várias proposições, a única coisa que se diz é que estas são (plausivelmente) verdadeiras pelo que sabemos sobre elas, ou seja, em relação ao conjunto de conhecimentos confirmados de que delas possuímos.

Essa teoria tem como proposta negar os princípios do positivismo dogmático que sejam meramente contemplativos dos ordenamentos jurídicos e incapazes de responder às demandas atuais complexas e, em alguns casos, marginalizadas.

Nas palavras de Ferrajoli (2014, p. 22),

> [...] o "garantismo" não tem nada a ver com o mero legalismo, ou formalismo ou processualismo. Aquele consiste sim na satisfação dos direitos fundamentais: os quais – da vida à liberdade civil e política às expectativas sociais de subsistência, dos direitos individuais aos coletivos – representam os valores, os bens e os interesses, materiais e pré-políticos, que fundam e justificam a existência daqueles "artifícios" – como os chamou HOBBES [Thomas Hobbes] – que são o direito e o Estado, e cujo gozo por todos forma a base substância da democracia.

O garantismo tem como objetivo a busca da satisfação dos direitos fundamentais, como a liberdade, a vida, a igualdade e a dignidade humana

O garantismo tem como objetivo a busca da satisfação dos direitos fundamentais, como a liberdade, a vida, a igualdade e a dignidade humana. Esses são os principais alicerces formais, os mínimos direitos para a existência humana.

Porém, se não existirem ações públicas concretas, que transcendam a burocracia e o fetiche legalista, os direitos serão meras composições de ordem programática de sistema de governo, engrenados por dogmas do positivismo tradicional.

Ferrajoli (2014, p. 23) destaca que

> Os princípios sobre os quais se funda seu modelo garantista clássico – a legalidade estrita, a materialidade e a lesividade dos delitos, a responsabilidade pessoal, o contraditório entre as partes são, como se sabe, fruto da tradição jurídica do iluminismo e do liberalismo.

Afastar-se da dogmática positivista e liberal não significa afastar-se do Direito. Pelo contrário, significa se aproximar, cada vez mais, dos princípios constitucionais que estruturam o funcionamento do Estado Democrático de Direito. E isso não apenas no que se refere ao respeito à hierarquia das leis, conforme defende Kelsen (2009), ao tratar da Teoria Pura do Direito, mas durante a aplicação normativa diante dos conflitos sociais.

No Estado Democrático de Direito, a função fundamental da administração pública é a concretização dos direitos fundamentais, por meio de políticas públicas elaboradas pelo Poder Legislativo ou pela própria administração pública. Essas políticas devem ser orientadas pelos princípios e normas presentes na Constituição Federal de 1988.

A política, a economia, o social e o educacional não devem ser avaliados de maneira fragmentada, sem integração. As normas jurídicas não são universais e costumam ser desenvolvidas a partir de interesses de grupos que detêm o poder, mas que precisam representar a vontade do povo.

Para entender o modelo constitucional vigente no Estado de Direito é necessário diferenciar política pública de política de governo

Esse modelo de elaboração dessas normas corresponde ao conceito de democracia semidireta.

A democracia semidireta é o modelo constitucional vigente no Brasil que, por meio do sufrágio universal, garante que os representantes eleitos representem a população brasileira, atendendo às suas especificidades municipais e estaduais e às generalidades federais.

Para entender o modelo constitucional vigente no Estado de Direito é necessário diferenciar política pública de política de governo. Enquanto a primeira significa uma política com maior estabilidade e permanência na sociedade, a segunda refere-se a iniciativas que costumam se manter durante o mandato eletivo de determinado grupo político, como forma de atrair eleitores.

Para Ferrajoli, o sinônimo de Estado de Direito é garantismo, por se tratar de um modelo de Estado que tem sua origem marcada pelas modernas Constituições e está assim caracterizado:

> a) no plano formal, pelo princípio da legalidade, por força do qual todo poder público – legislativo, judiciário e administrativo – está subordinado às leis gerais e abstratas que lhe disciplinam as formas de exercício e cuja observância é submetida a controle de legitimidade por parte dos juízes delas separados e independentes (a Corte Constitucional para as lei, os juízes ordinários para as sentenças, os tribunais administrativos para os provimentos); b) no plano substancial da funcionalização de todos os poderes do Estado à garantia dos direitos fundamentais dos cidadãos, por meio da incorporação limitadora em sua Constituição dos deveres públicos correspondentes, isto é, das vedações legais de lesão aos direitos de liberdade e das obrigações de satisfação dos direitos sociais, bem como dos correlativos poderes dos cidadãos de ativarem a tutela judiciária (Ferrajoli, 2014, p. 790).

Essa é uma discussão com abordagem interdisciplinar que, para Barroso (2004), provoca elaborações mais complexas devido à análise global, sem fuga ao formalismo legislativo-jurídico. A interpretação cria um novo direito. O condicionamento dos operadores às retóricas de validade formal não cria um novo direito, nem sequer o modifica. Não haverá satisfação dos direitos sociais se os cidadãos não puderem provocar o Judiciário (Barroso, 2004, p. 280).

As elaborações, pelo Legislativo, de normas pouco elucidativas é um duro golpe nos cidadãos, pois enfraquece a sua capacidade de recorrer à tutela judiciária na busca por direitos fundamentais. Excesso de formalidades desmotiva o acesso ao Judiciário, pois, além da morosidade, reduz a expectativa de soluções satisfatórias.

Garantismo jurídico e direitos fundamentais

A tutela de todos os direitos fundamentais não é apenas um dos objetivos do garantismo jurídico. Nesse instituto jurídico, os direitos fundamentais têm importância central, pois, além de possibilitarem a ampliação e a concretização da Constituição Federal, alicerçam e fundamentam a existência do Estado Democrático de Direito.

No Estado Democrático de Direito, não garantir à população os direitos sociais individuais e coletivos constitui uma grave violência e um desprezo pelos princípios constitucionais

Nas palavras de Ferrajoli (2014), o garantismo jurídico é um modelo inacabado, incompleto, necessitando reformulações constantes, principalmente

> Uma reformulação da fundação teórica das categorias dos direitos fundamentais [que] exigiria não apenas a sua originária distinção dos outros direitos subjetivos, mas, também, a sua decomposição analítica, voltada a identificar, a redefinir e a distinguir as diversas figuras colhidas nela. Também a categoria dos direitos fundamentais é um recipiente no qual tomaram lugar figuras ligadas pelo seu nexo com a igualdade e com os valores da pessoa, mas, de resto, em tudo heterogêneas: do direito à vida ao de liberdade pessoal; dos diversos direitos de liberdade – de opinião, de expressão, de imprensa, de culto, de reunião, de associação, de circulação e de greve – à inviolabilidade do domicílio e sigilo de correspondência; dos direitos políticos aos direitos civis da capacidade jurídica e da capacidade de agir; dos direitos sociais individuais – ao trabalho, à subsistência, à saúde, à casa, à instrução e a um adequado salário – até aos direitos sociais coletivos, como os direitos à paz, o ambiente, à informação e à autodeterminação. E também, por este conjunto de figuras, ocorreria uma reclassificação segundo as diferenças de estrutura, de suas diversas bases materiais, das técnicas de garantia apropriadas a cada uma, assim como da sua hierarquia e do seu diverso grau de tutela (Ferrajoli, 2014, p. 842).

No Estado Democrático de Direito, não garantir à população os direitos sociais individuais e coletivos constitui uma grave violência e um desprezo pelos princípios constitucionais. A violência, principalmente a simbólica, tende a provocar a anomia e a perda de identidade. O sentimento de pertencimento à sociedade se anula, e o individuo passa a não se sentir representado pelos legisladores e as normas jurídicas que são estabelecidas.

O objetivo dessas normas é estabelecer critérios de ordenamento na sociedade, permitindo a tão sonhada "paz social", que, para Lyra Filho, nada mais é do que manter o controle sobre a massa expropriada, para que a classe burguesa usufrua do resultado da expoliação (Lyra Filho, 2006, p. 23).

O Estado Democrático de Direito é o alicerce normativo para o planejamento, aplicação e efetividade nas ações da segurança pública

As garantias fundamentais são princípios que sustentam a estrutura do Estado Democrático de Direito, além de validar e legitimar a Constituição Federal enquanto norma suprema na hierarquia jurídica. (Kelsen, 2009).

O garantismo jurídico é o método reflexivo-crítico para assegurar a aplicação das normas jurídicas. Trata-se de um 'combate' jurídico com o objetivo de preservar e ampliar os avanços sociais. É um combate contra o fetichismo da legalidade formal, buscando sua transcendência na aplicação concreta. Somente assim as perspectivas e os resultados poderão se tornar reais.

Não se pode confundir resultados reais com ações imediatas. Os resultados reais passam pelas garantias fundamentais que serão mantidas, independentemente das reformulações jurídicas e políticas, com autonomia em relação às reformulações econômicas. Já as ações imediatas são mecanismos de enfrentamento a situações pontuais que, após solucionadas, deixarão de existir ou servirão à manutenção dos poderes estabelecidos.

Discutir sobre os direitos e as garantias fundamentais é refletir sobre democracia, que, nas palavras de Ferrajoli (2014),

> [...] é o regime político que consente o desenvolvimento pacífico dos conflitos, e por meio destes as transformações sociais e institucionais. Legitimando e valorizando igualmente todos os pontos de vista externos e as dinâmicas sociais que os exprimem, ela legitima a mudança por meio do dissenso e do conflito (Ferrajoli, 2014, p. 871).

Como dito anteriormente, Ferrajoli (2014) elaborou sua Teoria do Garantismo Jurídico em um momento de grande convulsão social, política e jurídica na Itália. Para muitos estudiosos, o foco do garantismo é o Direito Penal. Porém, para outros, a aplicação do garantismo não pode ser limitada a esse ramo do Direito.

Esta pesquisa tem como objetivo analisar a reestruturação da segurança pública a partir do paradigma dos direitos fundamentais à luz da Teoria do Garantismo Jurídico. Nesse contexto, o Estado Democrático de Direito é o alicerce normativo para o planejamento, aplicação e efetividade nas ações da segurança pública.

POLÍTICA DE SEGURANÇA REFORMISTA

Soares (2006), antropólogo e cientista político, elaborou um estudo sobre a segurança pública no Brasil denominado *Segurança pública tem saída*, utilizando-se de sua experiência na Secretaria Nacional de

Segurança Pública em 2006. Sua obra tem a proposta de analisar a corrupção policial, a repressão ao tráfico de drogas e a gestão da segurança pública, por meio do contato direto com as instituições que compreendem o complexo sistema público de segurança.

O retorno dos investimentos em segurança pública leva anos para se concretizar, exigindo paciência e dedicação

A segunda parte desse estudo destaca temas que estão diretamente relacionados com a temática em evidência neste trabalho, ao abordar soluções pragmáticas diante da complexidade da violência. Destaca-se, entre essas soluções, a desconstitucionalização da segurança pública, o que daria mais autonomia aos entes da Federação para construírem um planejamento baseado nos problemas e necessidades locais. Além disso, o autor propõe a criação de um sistema único de segurança pública e da padronização de um currículo básico para a formação do policial (Soares, 2006).

O autor ainda discorre sobre o desenvolvimento da segurança pública no Brasil, citando Sapori e sua experiência no estado de Minas Gerais. Sobre a metodologia utilizada em sua pesquisa, ele explica que o esforço

> [...] tem sido, nos últimos 15 ou 20 anos, reunir esse conhecimento e essas experiências [...]. Procurei ouvir, com humildade, todas as partes envolvidas no drama coletivo da violência. Dialoguei com as famílias que perderam seus filhos, em todas as frentes dessa guerra insensata (Soares, 2006, p. 17).

Soares (2006) observa que, além de conversar com as comunidades envolvidas nos conflitos, colheu depoimentos de policiais, traficantes, juízes, defensores públicos, promotores, agentes penitenciários, presos, funcionários das entidades socioeducativas, conselheiros tutelares, professores e líderes políticos.

O autor chama a atenção para a "política de segurança reformista", cujo objetivo é a melhora das estatísticas de violência no Brasil. Segundo ele, a segurança pública não tem as devidas melhorias por falta de vontade política, pois, sem favorecimento ao seu "cacife eleitoral", não há motivação para a construção de políticas públicas voltadas para a segurança (Soares, 2006).

O retorno dos investimentos em segurança pública leva anos para se concretizar, exigindo paciência e dedicação. É, portanto, como aponta o autor, "[...] o tempo de maturação das políticas públicas mais profundas, que exigem vários anos para gerar frutos e despertam severas resistências corporativas – e outras – assim que começam a ser implantadas" (Soares, 2006, p. 42).

O autor adverte que as severas resistências corporativas têm relação direta com "[...] segmentos policiais que precisam da desordem interna às suas instituições para manter seus negócios e seu poder". Manter o descontrole das instituições policiais parece ser uma ação voluntária, pois ineficiência, corrupção e brutalidade são "[...] produto de um esforço vigoroso de certos grupos de policiais, dos quais as principais aliadas são as estruturas organizacionais fossilizadas, irracionais e obsoletas" (Soares, 2006, p. 60).

Ele acrescenta ainda que a desestruturação voluntária das instituições policiais é infrutífera devido às severas resistências corporativas, além do uso que se faz da máquina pública para interesses individuais. Como exemplo, o autor cita a criação das guardas civis e seu treinamento e organização como instituição militar, sob o comando de policiais militares, para que possam atuar como agentes da segurança pública (Soares, 2006, p. 102-103).

Soares (2006) destaca que as mudanças visíveis se restringem apenas ao fardamento, ao nome da instituição e a sua competência municipal, pois o resultado concreto é a reprodução de práticas violentas.

A principal crítica de Soares (2006) refere-se à missão da Polícia Militar durante o período da ditadura militar e suas estratégias de violência. Atualmente, "[...] as polícias brasileiras não funcionam. [...] nossas instituições da segurança, polícias e sistemas penitenciários, estão isoladas e falidas [...]". No contexto atual, em que se vive sob o Estado Democrático de Direito, a manutenção de uma instituição policial militar como força reserva do Exército não estará preparada para a "[...] democracia e as exigências do mundo contemporâneo" (Soares, 2006, p. 116-117).

Como tentativa de resolução dos impasses sobre a segurança pública no Brasil, tendo como referência suas experiências teóricas e profissionais, Soares propõe a implementação de mudanças para minimizar os conflitos existentes:

> [...] a desconstitucionalização da matéria referente às polícias, [...] seriam mantidas (ou se enunciariam) na Constituição Federal definições gerais sobre a polícia e sua função [...]. Seria introduzida na Constituição a normatização do Sistema Único de Segurança Pública (do qual passariam a fazer parte todas as polícias, já criadas ou por criar, no país, inclusive as federais) (Soares, 2006, p. 151-152).

As propostas objetivam transferir aos estados a autoridade para legislar sobre o modelo policial específico, com foco na desmilitarização do paradigma policial em atuação; visam ainda a extinção do duplo ciclo de competência entre a Polícia Civil e a Polícia Militar. Além disso, sugerem

definições constitucionais gerais sobre o novo modelo policial e a elaboração normativa sobre o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e seus elementos constitucionais.

Valorizar os profissionais da segurança pública, ampliando as oportunidades de qualificação e melhorando os seus vencimentos, tende a reforçar a autoestima e o comprometimento desses indivíduos. O acompanhamento crítico, sistemático e rigoroso permite que as garantias externas e internas sejam respeitadas, pois torna-se difícil defender direitos humanos, quando os direitos inerentes aos profissionais de segurança não são respeitados (Soares, 2006, p. 138). E para que o Estado Democrático de Direito prevaleça, é necessário que tenha legitimidade substancial e não apenas validade formal.

Para que o Estado Democrático de Direito prevaleça, é necessário que tenha legitimidade substancial e não apenas validade formal

CONCLUSÃO

O sistema de segurança pública é um dos principais aparelhos do Estado para a proteção dos direitos fundamentais, das liberdades individuais e coletivas e da proteção à vida e à propriedade privada. Essa proteção concretiza-se por meio de instituições e órgãos públicos responsáveis pela repressão e punição das infrações penais tipificadas.

Os direitos fundamentais ganharam maior legitimidade após a promulgação da Constituição Federal (Brasil, 1988). O Estado Democrático de Direito, com forte base social, exigiu e continua a exigir da segurança pública uma ruptura com os resquícios do governo militar que ainda permanecem afinados com as rotinas policiais e respaldados pelo Decreto-Lei 667/69 que, mesmo após o processo de redemocratização a partir da década de 1980, permanece em vigor (Brasil, 1969).

Ou seja, a segurança pública brasileira, mesmo depois a transição democrática, mantém-se atrelada a um arcabouço jurídico militar da década de 1960. A análise desse arcabouço revelou, à luz das discussões apresentadas, a necessidade de promover a materialidade dos princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito na reestruturação do sistema de segurança pública.

Essa reestruturação deve destacar e indicar opções mais vantajosas para uma reestruturação da concepção de segurança pública, a partir de rupturas e mudanças de paradigmas, orientadas por princípios democráticos, de solidariedade e dignidade humana. O objetivo é que tais iniciativas contemplem tanto a sociedade quanto o agente público policial militar, que também é cidadão.

A reestruturação da segurança pública deve modificar a estrutura interna e externa das instituições do sistema público de segurança

Os planos de reestruturação deverão contemplar, entre outras mudanças, a formação profissional, com destaque para a cidadania e a qualificação técnico-profissional, e ainda o direito à sindicalização e à greve. A reestruturação da segurança pública deve modificar a estrutura interna e externa das instituições do sistema público de segurança. Os servidores militares devem ter um acompanhamento crítico sistemático e rigoroso, aliado ao respeito a seus direitos e garantias constitucionais.

Como principal mudança, sugere-se uma maior integração entre o modelo policial e a sua forma de relacionamento com a sociedade. Para a efetivação dessa proposta, são necessárias modificações no modelo policial militar vigente.

A mudança do paradigma atual garantirá legitimidade à reformulação da segurança pública brasileira. É importante ressaltar que essa proposta foi desencadeada por movimentos sociais que defendem as garantias constitucionais, bem como pelos apelos à efetivação do Estado Democrático de Direito quanto às especificidades institucionais do sistema de segurança pública.

Para que haja êxito na definição de uma agenda consistente de reformas institucionais e de avanços na gestão operacional na área da segurança pública, todos os paradigmas que tensionem e engessem essas reformas devem ser discutidos e enfrentados. O contraditório deve ser proposto. Somente partir dessa revisão dialógica/dialética, será possível identificar modificações que possam impactar positivamente a sociedade brasileira.

Portanto, não se trata apenas de críticas esvaziadas sobre o modelo de segurança pública existente. Foram realizados recortes importantes neste trabalho com o objetivo compreender a possibilidade de reelaboração de planejamentos estratégicos e ações práticas. É urgente, portanto, a necessidade de construção de um modelo de segurança pública em maior sintonia com os princípios estabelecidos pelo Estado Democrático de Direito, mediado pelo garantismo jurídico, e que proponha provocações em busca da efetividade dos direitos e garantias fundamentais.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA: 2015. São Paulo: FBSP, v. 9, 2015. Disponível em: https://apidspace.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/9b783df7-48c4-400f-b0ed-67e8f7aa1d39/content. Acesso em: 25 mar. 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 6023*: informação e documentação: referências: elaboração. Rio de Janeiro: ABNT, 2018.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 10520*: informação e documentação: citações em documentos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2023.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. *NBR 14724*: informação e documentação: trabalhos acadêmicos: apresentação. Rio de Janeiro: ABNT, 2011.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*. 3. ed. Rio de Janeiro: Saraiva, 1999.

BARROSO, Luis Roberto. *Interpretação e aplicação da Constituição*: fundamentos de uma dogmática transformadora. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2004.

BATISTA, Nilo. *Introdução crítica ao Direito Penal brasileiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 mar. 2016.

BRASIL. Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Reorganiza as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Território e do Distrito Federal, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 3 jul. 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0667.htm. Acesso em: 16 mar. 2016.

BRASIL. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 16 mar. 2016.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Polícia Federal. *Brasil teve menor número de assassinatos dos últimos 14 anos em 2023*. [S. l.], 28 jan. 2024. Disponível em: https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202401/balanco-2023-brasil-tem-menor-numero-de-assassinatos-dos-ultimos-14-anos. Acesso em: 7 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário 635659/SP*. Crimes previstos na legislação extravagante. Crimes de tráfico ilícito e uso indevido de drogas. Posse de drogas para consumo pessoal. Relator: Min. Gilmar Mendes, 22 de fevereiro de 2011. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4034145. Acesso em: 10 jul. 2024.

CADEMARTORI, Sérgio. *Estado de direito e legitimidade*: uma abordagem garantista. 1997. 284 f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1997. Disponível em: https://core.ac.uk/reader/30358320. Acesso em: 25 mar. 2016.

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

CARVALHO, Amilton Bueno de; CARVALHO, Salo de. *Aplicação da pena e garantismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2002. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Salo-Carvalho/publication/334897123_Aplicacao_da_Pena_e_Garantismo/links/5d44665992851cd0469b4dbc/Aplicacao-da-Pena-e-Garantismo.pdf. Acesso em: 15 abr. 2016.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e razão*: Teoria do Garantismo Penal. 4. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

GUANAIS, Elisabete Cristina Teixeira Barretto (org.). *Manual de redação e estilo*. 4. ed. rev. e aum. Salvador: SEI, 2021. 106 p. Disponível em: https://www.sei.ba.gov.br/images/publicacoes/manual_redacao_estilo.pdf. Acesso em: 12 set. 2024.

GUSTIN, Miracy Barbosa de Sousa; DIAS, Maria Tereza Fonseca. *(Re) pensando a pesquisa jurídica*. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.

KELSEN, Hans. *Teoria Pura do Direito*. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

LYRA FILHO, Roberto. *O que é direito?*. São Paulo: Brasiliense, 2006.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 27. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

OPALEYE, Emérita Sátiro *et al. II Relatório brasileiro sobre drogas*: sumário executivo. Brasília: Ministério da Justiça e Segurança Pública: Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, 2021. 49 p. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/politicas-sobre-drogas/arquivo-manual-de-avaliacao-e-alienacao-de-bens/SumarioExecutivoIIRelatrioBrasileirosobreDrogas.pdf. Acesso em: 12 abr. 2024.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Law against law*: legal reasoning in Pasargada law. Cuernavaca: Centro Inter-cultural de Documentación, 1974.

SÃO PAULO (Estado). Superintendência da Polícia Técnico-Científica. *Funções e competências*: histórico. Disponível em: https://www.policiacientifica.sp.gov.br/funcoes. Acesso em: 22 nov. 2024.

SAPORI, Luís Flávio. *Segurança pública no Brasil*: desafios e perspectivas. 4. reimp. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2012.

SILVA, José Afonso da. Estado Democrático de Direito. *Revista de Direito Administrativo*, Rio de Janeiro, n. 173, p. 15-34, jul./set. 1988. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rda/article/viewFile/45920/44126. Acesso em: 25 fev. 2016.

SOARES, Luiz Eduardo. *Segurança pública tem saída*. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

STAFFEN, Márcio Ricardo; ROSA, Alexandre Morais da. Garantismo jurídico e processo administrativo disciplinar: considerações sobre a incidência do princípio do juiz natural. *Produção Científica CEJURPS*, Itajaí, ano 8, n. 1, p. 401-410, 2010.

ZACCONE, Orlando. *Indignos de vida*: a forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

ZAFFARONI, Eugenio Raul. *Em busca das penas perdidas*: a perda de legitimidade do sistema penal. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Resumo

O presente trabalho objetiva analisar a eficiência na alocação de recursos federais para a segurança pública, assim como os mecanismos de coordenação vertical utilizados na alocação e controle desses recursos destinados à implementação de programas e projetos voltados à segurança pública. Como método, utilizou-se procedimento misto, que combinou análise documental, revisão de literatura e pesquisa de opinião por meio de submissão de questionário. Identificaram-se discrepâncias na eficiência da alocação dos recursos entre as unidades federativas, bem como redistribuições e distorções geradas por aportes financeiros para a área, provenientes de emendas parlamentares, além da verificação da fragilidade da estrutura de governança e coordenação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). A pesquisa visa contribuir para o aprofundamento das discussões sobre a coordenação e a governança do SUSP e sobre a eficiência da aplicação dos recursos destinados à segurança pública para a redução dos indicadores de criminalidade. Pesquisas anteriores abordaram a estrutura de governança do SUSP e até o seu financiamento por meio do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), mas não foram desenvolvidos estudos sobre a eficiência da alocação desses recursos. Essa é a lacuna de pesquisa que este artigo pretende abordar.
Palavras-chave: coordenação federativa; segurança pública; recursos federais; políticas públicas; Fundo Nacional de Segurança Pública; emendas parlamentares.

Abstract

This study aims to analyze the efficiency of the allocation of federal resources for public security, as well as the vertical coordination mechanisms used in the allocation and control of these resources intended for the implementation of programs and projects aimed at public security. The method used was a mixed procedure combining documentary analysis, a literature review and an opinion poll through the submission of a questionnaire. Discrepancies were identified in the efficiency of resource allocation between federal units, as well as redistributions and distortions generated by financial contributions to the area from parliamentary amendments, in addition to verifying the fragility of the governance and coordination structure of the Unified Public Security System (SUSP). The research aims to contribute to further discussions on the coordination and governance of the SUSP and on the efficiency of the application of resources earmarked for public security to reduce crime indicators. Previous research has addressed the governance structure of the SUSP and even its financing through the National Public Security Fund (FNSP), but no studies have been carried out on the efficiency of the allocation of these resources. This is the research gap that this article aims to address.
***Keywords**: federative coordination; public security; federal resources; public policies; National Public Security Fund; parliamentary amendments.*

Coordenação federativa: análise da eficiência na alocação de recursos federais da área de segurança pública (2019-2022)

AGNALDO DO NASCIMENTO FILHO

Especialista em Gestão Pública pela Escola Nacional de Administração Pública (ENAP) e em Orçamento, Governança e Gestão de Riscos pela Universidade de Brasília (UnB), graduado em Gestão Pública pelo Centro Universitário Unifacvest.
https://orcid.org/0009-0008-0467-8018.
agnaldo.nascimento.filho@gmail.com

doi.org/10.56839/bd.v34i2.a17

A Constituição Federal de 1988 prevê, em seu capítulo dedicado à segurança pública, que a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública no Brasil devem ser estabelecidos por lei. Essa determinação foi cumprida com a publicação da Lei nº 13.675/2018 (Brasil, 1988, 2018a), que criou a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Alinhada ao propósito de estruturação e fortalecimento da gestão da segurança pública no Brasil, a Lei nº 13.756/2018 (Brasil, 2018b) ampliou as fontes de recursos para o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), tornando-o mais robusto e relevante.

A efetividade das políticas de segurança pública é atualmente um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores públicos no Brasil

Ao mesmo tempo, tornou obrigatório o repasse aos estados e ao Distrito Federal de, no mínimo, 50% dos recursos do FNSP, contribuindo para uma melhor implementação e desenvolvimento da política de segurança pública no âmbito estadual. Nesse mesmo período verificou-se a intensificação da alocação de emendas parlamentares – individuais, de comissão e de bancada – destinadas à segurança pública.

Diante desse cenário e do avanço das recentes discussões acerca da necessidade de realização do ajuste fiscal para a promoção do equilíbrio das contas públicas, conforme observam Boueri, Rocha e Rodopoulos (2015), torna-se necessário deslocar o foco do debate público. Costumeiramente centrado no volume de recursos financeiros para o atendimento das necessidades da população e a efetivação das políticas públicas, o debate deve avançar para uma nova perspectiva, que, em lugar de atribuir maior relevância à quantidade de recursos alocados para satisfazer a demanda por mais bens públicos, avalie outras questões fundamentais, como a qualidade do gasto público.

Por esse motivo, o presente estudo concentra-se na análise da eficiência da alocação dos recursos federais destinados à área de segurança pública no período de 2019 a 2022, em conformidade com a PNSPDS, conforme estabelecido pela Lei nº 13.675/2018 e pelo Decreto nº 10.822/2021 (Brasil, 2018a, 2021). Foram utilizados os anuários publicados pelo Fórum Nacional de Segurança Pública, e também informações provenientes de bases de dados disponibilizadas por órgãos públicos, tanto por canais de transparência ativa, quanto por meio de solicitações fundamentadas na Lei de Acesso à Informação (LAI). Além disso foi elaborado e disponibilizado um questionário aos atores envolvidos na alocação e na execução de recursos financeiros destinados à segurança pública.

A efetividade das políticas de segurança pública é atualmente um dos maiores desafios enfrentados pelos gestores públicos no Brasil. A estrutura singular do federalismo nacional exige uma abordagem complexa e integrada que, além de considerar a disponibilidade orçamentária para a implementação da PNSPDS, contemple também a estrutura de governança central que estabeleça diretrizes, indicadores e métodos de acompanhamento claros e acordados entre as esferas de governo. Para tanto, faz-se necessária a implementação de ferramentas de coordenação vertical, ou seja, mecanismos de governança utilizados pelo ente central capazes de garantir a efetividade das ações desenvolvidas pelos entes federalizados. De acordo com Souza (2018, p. 28), a coordenação vertical é aquela que remete às relações intergovernamentais, ou seja, é aquela estrutura de coordenação que se estabelece entre diferentes níveis de governo para a produção de políticas públicas efetivas.

A PNSPDS visa unificar os esforços entre os diferentes níveis federativos para enfrentar, de maneira eficaz, a crise da segurança pública no país. A eficácia dessa política, no entanto, depende fortemente da maneira como os recursos orçamentários são alocados e geridos, principalmente os provenientes de emendas parlamentares e do FNSP (Brasil, 2023).

A partir do trabalho de Nunes e Lima (2023), é possível compreender que as transferências fundo a fundo se apresentam como um mecanismo importante para a coordenação e a cooperação federativa na segurança pública, promovendo maior autonomia para estados e municípios na gestão dos recursos. No entanto, os autores também apontam que a eficácia dessas transferências está diretamente ligada à capacidade administrativa dos entes subnacionais e à clareza das diretrizes estabelecidas pelo governo federal. Isso reforça a necessidade de uma governança central eficiente, que não apenas distribua os recursos, mas também forneça suporte técnico e orientação para sua correta aplicação.

Isso reforça a necessidade de uma governança central eficiente, que não apenas distribua os recursos, mas também forneça suporte técnico e orientação para sua correta aplicação

Lui e Sales (2023) observam o aumento gradual dos aportes financeiros originados a partir de emendas parlamentares, ao passo que indicam o baixo nível de transferências voluntárias realizadas a partir da iniciativa do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Esse movimento pode indicar a redução da capacidade de governança do sistema por parte do Poder Executivo, bem como a ampliação da destinação e aplicação de recursos sem o devido alinhamento com a PNSPDS, o que será analisado neste artigo ao confrontar os dados da pesquisa.

Outros estudos já abordaram a coordenação federativa em segurança pública, a maturidade das políticas estaduais de segurança pública e a sua convergência com o PNSPDS, além dos mecanismos de financiamento da segurança pública com recursos federais. No entanto, não foram encontradas pesquisas anteriores que se debruçassem sobre a análise da efetividade da aplicação de recursos orçamentários destinados à segurança pública, especialmente aqueles provenientes de emendas parlamentares e do FNSP. Além disso, este estudo dedica-se à avaliação da possibilidade de implementar mecanismos de coordenação vertical para melhor direcionar e controlar a aplicação dos recursos orçamentários, buscando aumentar a eficácia da PNSPDS.

REFERENCIAL TEÓRICO

Este estudo baseia-se na literatura que aborda aspectos do federalismo fiscal e da coordenação intergovernamental, além da análise de políticas públicas e da avaliação da qualidade dos gastos públicos. Arretche (2020) fornece uma visão abrangente sobre as trajetórias das desigualdades e

Essa relação complexa entre autonomia e vinculação influencia a eficácia das políticas de segurança pública em diferentes níveis de governo

políticas públicas no Brasil, relevante para compreender o contexto de coordenação federativa. Por sua vez, Boueri, Rocha e Rodopoulos (2015) discorrem sobre a necessidade de avaliação da qualidade do gasto público, bem como da mensuração da eficiência na alocação de recursos e promoção de ajuste fiscal.

No contexto brasileiro, as unidades subnacionais possuem relativa autonomia para a execução de políticas públicas no limite de suas competências, porém são orientadas pela política nacional de segurança pública estabelecida pelo governo central (Arretche; Schlegel, 2014). Essa relação complexa entre autonomia e vinculação influencia a eficácia das políticas de segurança pública em diferentes níveis de governo.

Nunes e Lima (2023) destacam que a Lei nº 13.756/2018 fortaleceu a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) ao aumentar os recursos disponíveis para o FNSP e estabelecer critérios para a transferência desses recursos para os estados, condicionando-os à elaboração de planos estaduais alinhados com o plano nacional.

Além disso, é importante considerar o papel das emendas parlamentares na implementação da PNSPDS. Oliveira e Santos (2019) discutem o impacto dessas emendas na política brasileira, destacando a necessidade de avaliação sobre como esses recursos são distribuídos e controlados, e como isso pode afetar a eficiência na alocação dos recursos.

Federalismo fiscal e segurança pública

Ao descreverem as raízes do federalismo no mundo, Soares e Machado (2018) remontam ao surgimento do Estado federal por volta de 1787, com a Constituição dos Estados Unidos, por meio de um movimento no qual as colônias abdicaram de sua autonomia individual para dar surgimento a uma nova esfera de governo, a União. Embora constituintes de uma mesma organização político-territorial, esses estados, que se tornaram federados, preservam uma parte de sua autonomia, ainda que estabeleçam relações de interdependência com o governo federal. Como grande diferencial dessa organização tem-se que as decisões que envolvem a União são compartilhadas por mais de um nível de governo, trazendo maior legitimidade para tais decisões.

Essa relação simbiótica, constituída por meio de uma federação, tem suas raízes e seu funcionamento estabelecidos a partir de uma dinâmica na qual mais de um ente federado (no caso do federalismo brasileiro são três – União, estado e município) atua simultaneamente sobre um mesmo povo e um mesmo território. Isso ocorre por meio de uma organização fundamentada em quatro tipos de descentralização territorial, são elas:

descentralização política, descentralização administrativa, descentralização legislativa e descentralização fiscal.

No contexto brasileiro, as políticas de segurança pública são afetadas pela divisão de competências entre União, estados e municípios

Detendo-se sobre a figura da descentralização fiscal ou, de forma mais específica, sobre o federalismo fiscal, faz-se necessário apontar que esse instituto corresponde à distribuição de competências e de recursos financeiros entre os diferentes níveis de governo em um país federativo. No contexto brasileiro, as políticas de segurança pública são afetadas pela divisão de competências entre União, estados e municípios. Embora os estados tenham autonomia para gerir suas políticas de segurança, estão sujeitos às normas e políticas estabelecidas pelo governo federal (Arretche; Schlegel, 2014). A Lei nº 13.756 (Brasil, 2018b), por exemplo, estabelece critérios para a transferência de recursos do FNSP para os estados.

De acordo com Soares (2022), a entrada em vigor da Lei nº 13.756/2018 e a posterior definição dos critérios objetivos para distribuição dos recursos do FNSP, por meio da Portaria nº 631 (Brasil, 2019), do MJSP, produziram resultados efetivos em relação à estruturação dos órgãos de segurança pública dos estados, haja vista que, não obstante o aumento exponencial dos recursos do FNSP a partir do exercício 2019, os critérios de rateio passaram a contemplar as dimensões criminal, sociodemográfica, de recursos humanos, de combate à corrupção e de aprimoramento do Banco Nacional de Perfis Genéticos. Esses dois instrumentos normativos, e posteriormente outros atos regulamentadores publicados pelo MJSP, levaram os estados a atender às diretrizes do governo central para acessar os recursos financeiros do FNSP. Ou seja, o financiamento das ações estruturantes dos estados no tocante à segurança pública deriva, em grande parte, da aplicação do FNSP, controlado pela União, que, por sua vez, libera os recursos aos estados mediante o atendimento das diretrizes estabelecidas pelo governo central.

Coordenação intergovernamental e governança da segurança pública

Segundo Machado e Palotti (2015), as políticas e os programas sociais formulados a partir da União, entre eles, os voltados para a segurança pública e implementados pelos entes subnacionais, são responsáveis pela consistência e a organização das ações governamentais nessas áreas.

Dessa forma, por meio da concentração de receitas e de recursos institucionais, a União, embora não possua uma estrutura formal de prevalência na divisão hierárquica de poderes em relação aos demais entes federativos, exerce a coordenação federativa, estabelecendo diretrizes a serem seguidas pelas outras esferas de governo. Assim, essa coordenação serve de base para, por meio de mecanismos de constrangimentos

No Brasil, a governança da segurança pública é complexa e envolve múltiplos atores e instituições, incluindo órgãos de segurança, instituições judiciais e entidades da sociedade civil

legais e normativos, condicionar a liberação de recursos, o que leva à adequação dos entes subnacionais.

Por sua vez, a coordenação intergovernamental refere-se aos processos e aos mecanismos pelos quais os diferentes níveis de governo coordenam suas ações e recursos para alcançar objetivos comuns relacionados à segurança pública. No Brasil, a governança da segurança pública é complexa e envolve múltiplos atores e instituições, incluindo órgãos de segurança, instituições judiciais e entidades da sociedade civil.

No entanto, essa governança enfrenta desafios de coordenação e cooperação entre os diferentes níveis de governo, o que pode comprometer a eficácia das políticas de segurança. Além disso, a liberação de recursos do FNSP está sujeita a condicionantes legais e normativas, como a apresentação de relatórios de execução e o cumprimento de metas estabelecidas pelo governo federal. Por sua vez, mesmo por meio desse mecanismo de financiamento indireto, o MJSP começou a contemplar a implantação de uma PNSPDS, efetivada a partir da convergência dos planos estaduais com o plano nacional, e viabilizada por meio do constrangimento legal e normativo contido na regulamentação estabelecida pela União.

Nesse sentido, Soares (2022) mostra o impacto dos instrumentos de coordenação federativa implementados na área de segurança pública sobre a governança desse eixo estratégico, fundamental para garantir o estado de bem-estar social na sociedade brasileira. O autor aponta que o MJSP definiu, por meio da Portaria nº 631/2019, os critérios objetivos para distribuição dos recursos do FNSP. Entre esses critérios, estavam elencados o fortalecimento da Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG), a proteção das fronteiras e a criação de unidades especializadas das polícias civis específicas para o combate à corrupção (Brasil, 2019; Soares, 2022).

Assim, tendo a criação de unidades especializadas das polícias civis específicas para o combate à corrupção como uma das condicionantes para a transferência de recursos orçamentários, verificou-se a força dos instrumentos de coordenação federativa para a indução de uma política pública. Esse efeito torna-se evidente ao observar que, até 2019, ano de criação dos critérios de rateio, apenas o estado do Maranhão possuía unidades especializadas dessa Polícia Civil específica. Porém, em apenas dois anos (até o final de 2020), todas as unidades da Federação já haviam implementado unidades especializadas de combate à corrupção.

Análise de políticas públicas e alocação de recursos federais

A análise de políticas públicas é fundamental para entender como essas políticas são formuladas, implementadas e avaliadas. Lui e Sales

observam que, do início da série analisada (2008) até 2015, o MJSP tinha participação predominante na política orçamentária relacionada à celebração de convênios para repasses, aos entes subnacionais, de recursos destinados à segurança pública. No entanto, a partir de 2016, excetuado o ano de 2019, o Congresso Nacional, por meio de emendas parlamentares, assumiu o protagonismo na destinação de recursos e, consequentemente, na celebração desses convênios.

A correta alocação de recursos federais para a segurança pública, alinhada às diretrizes da PNSPDS, tem relação direta com a eficácia na implementação dessa política

Percebe-se, assim, que o aumento da participação do Poder Legislativo na propositura e na celebração de convênios a partir de 2016, com maior destaque em 2020, contrasta com a redução do protagonismo do Poder Executivo. Isso evidencia o desarranjo da governança das políticas de segurança pública no país, aferido especificamente quanto aos convênios celebrados pelo MJSP – o que pode representar um risco à efetividade da PNSPDS. Ademais, a prevalência da alocação de recursos a partir de emendas parlamentares corrobora essa perspectiva ao se relacionar mais especificamente com o atendimento de necessidades locais ou regionais, e não com a estruturação de uma estratégia nacional elaboradas a partir da análise global feita pelo MJSP. É necessário também avaliar a evolução da PNSPDS ao longo dos anos, assim como identificar o impacto da Lei nº 13.756 (Brasil, 2018b) para a consolidação das diretrizes da União.

A correta alocação de recursos federais para a segurança pública, alinhada às diretrizes da PNSPDS, tem relação direta com a eficácia na implementação dessa política. O aumento da influência de fatores políticos, desconectados da análise das fragilidades da estrutura institucional dos órgãos, do crescimento das organizações criminosas e da incidência de crimes violentos intencionais no país, pode acentuar as disparidades regionais. Além disso, pode representar obstáculos à implementação de políticas efetivas de segurança. O estudo de Nunes e Lima (2023) analisa a eficácia da Lei nº 13.756/2018 na implementação da PNSPDS, destacando a importância de uma análise criteriosa da alocação de recursos e dos constrangimentos legais e normativos associados.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Esta pesquisa é um estudo exploratório e descritivo, de abordagem mista, que combinou análise documental, revisão de literatura e pesquisa de opinião por meio de questionário.

Para a análise documental foram utilizados como fonte de informação os relatórios governamentais, os dados orçamentários publicados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) em painéis, além de outros instrumentos de transparência ativa. Foram também coletadas

informações do portal Transferegov.br, disponibilizado pelo Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos (MGI), e ainda da base de dados nacionais de segurança pública, disponibilizada pelo MJSP. Além disso, esta pesquisa utilizou dados dos anuários publicados pelo Fórum Nacional de Segurança Pública e outros registros devidamente disponibilizados pelo MJSP, a partir de solicitação formal, com base na Lei de Acesso à Informação (LAI).

Quanto à revisão de literatura, foram consideradas as publicações relacionadas à coordenação federativa, aos repasses orçamentários fundo a fundo e à aplicação de emendas parlamentares, com ênfase nas contribuições de autores como Arretche e Schlegel (2014), Nunes e Lima (2023), Oliveira e Santos (2019) e Soares (2022).

No tocante à aplicação do questionário, foi elaborada uma enquete composta por 15 perguntas divididas em cinco seções. A saber: qualificação do respondente, coordenação do SUSP, acesso aos recursos de transferências voluntárias, alocação de recursos de emendas parlamentares e sugestões diversas.

O questionário foi encaminhado aos destinatários por meio da técnica de amostragem por conveniência, utilizando-se especificamente dois meios de difusão. O primeiro deles foi o compartilhamento do *link* de acesso às perguntas em grupos de redes sociais onde se identificou um grande número de participantes ligados à área de segurança pública. A segunda forma de difusão foi a partir do encaminhamento, por meio de correio eletrônico, da mensagem contendo o *link* e as informações sobre a enquete, a parlamentares das comissões de segurança pública da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Coleta de dados

Os dados foram coletados entre abril e junho de 2024, com período de referência de dados compreendido entre 2019 e 2022, abrangendo investimentos federais em segurança pública, provenientes do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e das emendas parlamentares. O período de referência dos dados foi escolhido devido à entrada em vigor das leis nº 13.675/2018 e nº 13.756/2018 (Brasil, 2018a, 2018b) em dezembro de 2018. Essas leis são responsáveis, respectivamente, pela criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e pela alteração substancial da composição dos recursos a serem destinados ao FNSP, os quais foram incrementados com o aporte de outras fontes não previstas anteriormente. Além disso, foi prevista a impossibilidade de contingenciamento do FNSP. Essas alterações modificaram, de forma expressiva, a dinâmica de emprego do FNSP, assim como a busca das unidades federativas pelos recursos provenientes do fundo. Torna-se,

portanto, inviável, para os objetivos do presente artigo, comparar os dados pós-2019 com os anteriores a essa data. Foram também obtidas estatísticas de criminalidade de fontes oficiais, incluindo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), do MJSP, do MGI, do Fórum Nacional de Segurança Pública e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Por fim, foram coletadas impressões acerca da governança e do financiamento do SUSP com gestores de segurança pública nos três níveis federativos, parlamentares das comissões de segurança pública da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, membros das equipes de apoio à tomada de decisão dos parlamentares e gestores e operadores de segurança pública em geral. Essa coleta ocorreu por meio da análise das 47 respostas ao questionário recebidas diretamente via correio eletrônico.

Análise estatística

Os dados foram submetidos a técnicas estatísticas descritivas para identificar padrões e bases de comparação entre os investimentos em segurança e os indicadores de criminalidade em cada estado brasileiro. A análise estatística detalhada permitiu uma compreensão mais profunda das tendências e impactos dos investimentos em segurança pública ao longo do período estudado.

Foi também analisado o impacto do aumento na prevalência das emendas parlamentares em comparação à iniciativa do MJSP na celebração de contratos de repasse.

No processo de análise dos dados foram utilizados os aplicativos Microsoft Excel e Microsoft PowerBI para organização, agrupamento e representação gráfica dos dados.

RESULTADOS E ANÁLISES

A revisão bibliográfica acerca da vinculação entre os investimentos em segurança pública, a evolução dos indicadores de criminalidade e a capacidade de governança do SUSP pelo MJSP revelou a ocorrência de avanços na estrutura de coordenação e de governança da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), principalmente com o incremento de recursos no FNSP previsto na Lei nº 13.756 (Brasil, 2018b) e com os atos normativos que a regulamentaram. No entanto, esses avanços não se refletiram de forma esperada numa aplicação eficiente dos recursos e nem no retorno social decorrente. Além disso, o aumento do aporte de recursos originários de emendas parlamentares destinadas à área de segurança pública destacou a necessidade de aprimoramento

da estrutura de governança e de coordenação. Verificou-se ainda a necessidade de uma definição mais clara dos limites de abrangência e exclusão das iniciativas da PNSPDS, a fim de evitar a aplicação de recursos em iniciativas que não convergem para o sucesso da política pública.

Por fim, a tabulação e a análise das respostas ao questionário, embora parcialmente prejudicadas em decorrência da baixa adesão dos parlamentares e suas equipes de apoio, permitiram identificar a percepção do público diretamente envolvido na implementação e na execução da PNSPDS acerca da governança do SUSP. A análise das respostas também identificou aspectos relacionados à efetividade, à publicidade e à transparência no emprego dos recursos financeiros destinados à área de segurança pública. Ressalta-se que esses recursos podem ser oriundos do orçamento ordinário do FNSP, por meio das transferências fundo a fundo, das transferências voluntárias realizadas pelo MJSP, visando à implementação das suas diretrizes, ou ainda das emendas parlamentares, destinadas ao atendimento das demandas específicas de determinado órgão ou ente federativo no tocante à segurança pública.

A evolução do total de despesas empenhadas em segurança pública no Brasil, entre os anos de 2019 e 2022, teve um aumento de 11,4% de forma geral

Aporte de recursos para a segurança pública

Para analisar a influência do aporte de recursos para a segurança pública nos indicadores da evolução da criminalidade, é preciso observar o percentual de aumento ou redução desses aportes em cada unidade da Federação, macrorregião e no país como um todo (Tabela 1).

Conforme indicado na Tabela 1, a evolução do total de despesas empenhadas em segurança pública no Brasil, entre os anos de 2019 e 2022, teve um aumento de 11,4% de forma geral. No entanto, essa evolução apresentou índices diferentes para cada unidade federativa (UF) e para cada região, com destaque positivo para a Região Sul, que apresentou aumento de aporte acima do índice nacional em todas as UF. Em contrapartida, a Região Nordeste teve destaque negativo, visto que, além de apresentar o menor índice de aumento, registrou decréscimo de despesa na área em quatro das nove UF.

Tabela 1
Evolução das despesas com a Função Segurança Pública – Brasil – (2019-2022)

Em R$ constantes de 2022

Regiões e UF	2019	2020	2021	2022	Variação 2019-2022 (em %)
Norte	**9.866.743.642,07**	**10.203.608.153,05**	**10.267.980.995,44**	**12.032.627.707,47**	**22,0**
Acre	793.456.980,33	574.862.510,52	605.440.983,58	974.366.892,28	22,8
Amapá	694.695.776,98	875.817.884,88	792.512.668,14	907.088.653,91	30,6
Amazonas	2.415.599.556,34	2.446.652.838,15	2.500.941.436,14	2.662.045.997,71	10,2
Pará	3.372.219.873,84	3.453.871.297,89	3.461.093.316,32	4.103.685.252,74	21,7
Rondônia	978.369.052,31	1.163.157.615,06	1.251.528.895,62	1.601.303.839,05	63,7
Roraima	330.179.769,30	455.437.560,95	542.073.294,66	634.471.576,06	92,2
Tocantins	1.282.222.632,96	1.233.808.445,59	1.114.390.400,99	1.149.665.495,72	-10,3
Nordeste	**20.788.271.174,82**	**20.676.738.691,63**	**20.151.084.823,09**	**21.928.257.282,42**	**5,5**
Alagoas	1.328.013.616,56	1.577.570.858,44	1.495.061.310,92	1.623.759.179,88	22,3
Bahia	5.364.489.586,10	5.031.586.127,80	4.621.148.363,14	5.277.119.893,83	-1,6
Ceará	3.256.406.668,73	3.545.882.765,05	3.528.761.766,70	4.186.299.676,85	28,6
Maranhão	2.295.533.146,88	2.280.318.189,00	2.095.014.797,74	2.062.110.314,84	-10,2
Paraíba	1.588.174.254,35	1.650.460.531,26	1.550.241.625,64	1.780.596.385,62	12,1
Pernambuco	3.419.991.741,27	3.353.275.905,54	3.051.474.870,57	3.320.671.005,89	-2,9
Piauí	1.023.422.464,08	914.920.945,46	891.197.662,39	999.571.783,20	-2,3
Rio Grande do Norte	1.379.024.857,66	1.208.767.290,00	1.302.680.054,36	1.393.230.138,76	1,0
Sergipe	1.133.214.839,20	1.113.956.079,08	1.615.504.371,62	1.284.898.903,55	13,4
Centro-Oeste	9.758.247.731,75	9.297.140.476,79	9.519.934.513,53	10.303.607.691,74	5,6
Goiás	4.398.536.942,51	3.716.068.181,70	3.508.149.879,42	3.519.465.640,61	-20,0
Mato Grosso	2.849.139.500,75	3.000.337.644,71	3.312.424.055,76	3.645.305.970,67	27,9
Mato Grosso do Sul	1.442.821.077,71	1.443.809.375,20	1.648.400.740,68	1.991.889.298,44	38,1
Distrito Federal	1.067.750.210,78	1.136.925.275,17	1.050.959.837,67	1.146.946.782,02	7,4
Sudeste	**37.914.420.796,95**	**36.391.665.960,56**	**36.999.711.958,74**	**42.119.695.663,91**	**11,1**
Espírito Santo	1.635.689.517,75	1.639.757.073,24	1.733.101.397,09	2.247.668.152,57	37,4
Minas Gerais	10.664.715.315,19	9.852.564.392,51	10.087.881.833,42	11.139.603.561,08	4,5
São Paulo	14.116.905.868,32	13.896.330.265,96	14.643.724.342,79	14.840.589.983,94	5,1
Rio de Janeiro	11.497.110.095,69	11.003.014.228,84	10.535.004.385,44	13.891.833.966,32	20,8
Sul	**13.084.624.711,36**	**13.533.607.721,69**	**13.319.292.893,44**	**15.474.349.012,65**	**18,3**
Paraná	4.566.703.630,88	4.292.668.293,81	4.334.949.779,25	5.104.810.384,26	11,8
Rio Grande do Sul	5.772.742.783,40	6.439.280.791,88	6.135.449.677,50	7.000.418.171,24	21,3
Santa Catarina	2.745.178.297,08	2.801.658.636,01	2.848.893.436,68	3.369.120.457,15	22,7
Total	**91.412.308.056,95**	**90.102.761.003,72**	**90.258.005.184,25**	**101.858.537.358,19**	**11,4**

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023).
Nota: valores atualizados pelo IPCA de dezembro/2022. Despesas empenhadas.

Cabe destacar positivamente os estados de Roraima, Rondônia e Mato Grosso do Sul, que tiveram, respectivamente, aumento da ordem de 92,2%, 63,7% e 38,1%. Por sua vez, destacaram-se de forma negativa Goiás (-20%), Tocantins (-10,3%) e Maranhão (-10,2%).

Os resultados da análise indicam uma grande disparidade quanto ao aporte de recursos para a segurança pública entre as UF

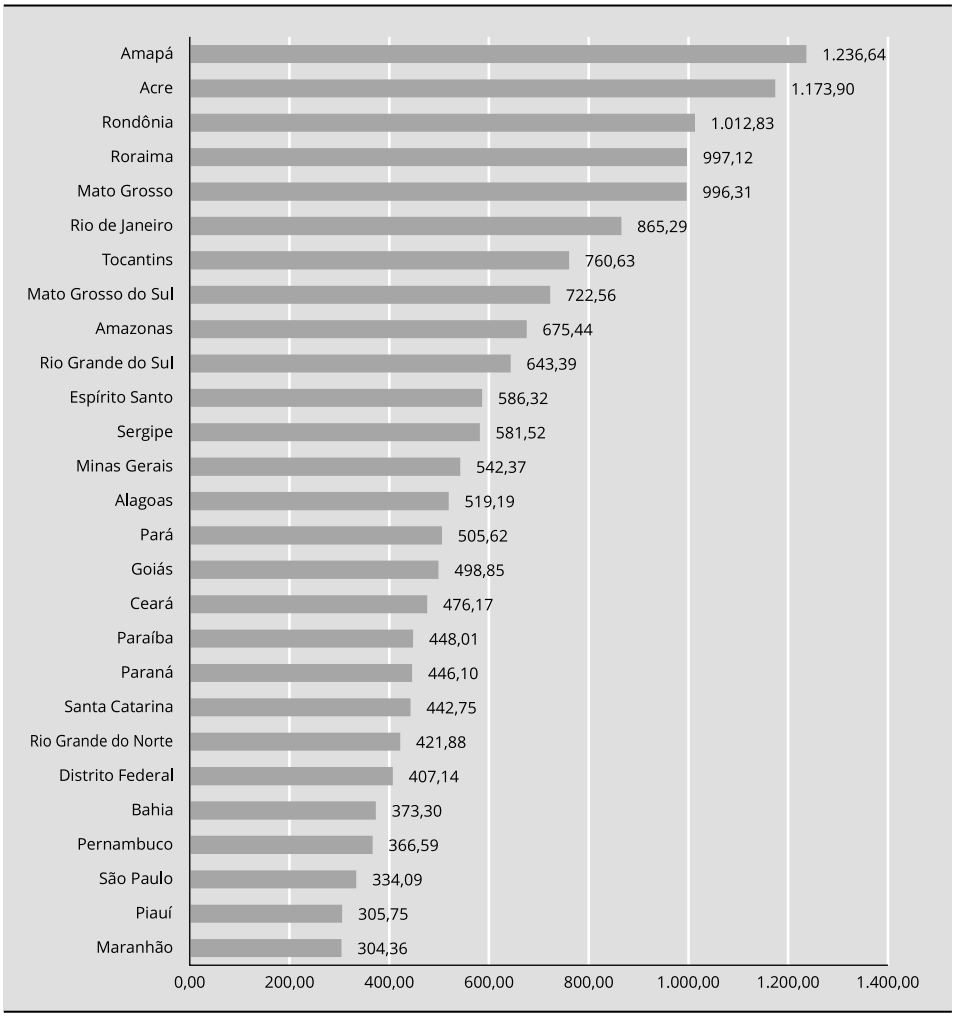
Os resultados da análise indicam uma grande disparidade quanto ao aporte de recursos para a segurança pública entre as UF. Enquanto algumas receberam aportes significativos, outras enfrentaram subfinanciamento. Ainda que não esteja diretamente ligada a esse fator, a perspectiva apontada por Bichir, Simoni Junior e Pereira (2020) sobre a alocação de recursos por meio de emendas parlamentares sugere que esse processo pode provocar um efeito deletério na equidade e na razoabilidade da distribuição de recursos entre as UF. Isso porque, ao transferir a competência da destinação orçamentária do MJSP – representante do Poder Executivo, responsável pela elaboração da PNSPDS e pela coordenação do SUSP – para o Poder Legislativo, aumenta-se a possibilidade de sobreposição de ações e recursos em locais ou regiões com maior influência ou mobilização política para a segurança pública. Por sua vez, torna-se maior a probabilidade de escassez de recursos em outros locais que não reúnam tais características de articulação política.

É importante também, em face da diversidade populacional das UF e das peculidades das regiões geográficas do país, analisar a representatividade dos recursos disponibilizados para cada localidade. A partir das informações contidas no Gráfico 1, é possível verificar o gasto per capita com segurança pública de cada UF no ano de 2022. Percebe-se que estados como Rondônia, Roraima e Mato Grosso do Sul, contemplados com maior aporte de recursos, também estão entre os primeiros quando se compara a despesa per capita de cada um deles. Por sua vez, a lógica se repete em relação ao espectro oposto do gráfico, pois as UF que tiveram redução de aporte financeiro nos últimos anos, como Maranhão, Piauí, Pernambuco e Bahia, também se encontram entre as que tiveram menores despesas em 2022 (Gráfico 1).

Evolução da criminalidade

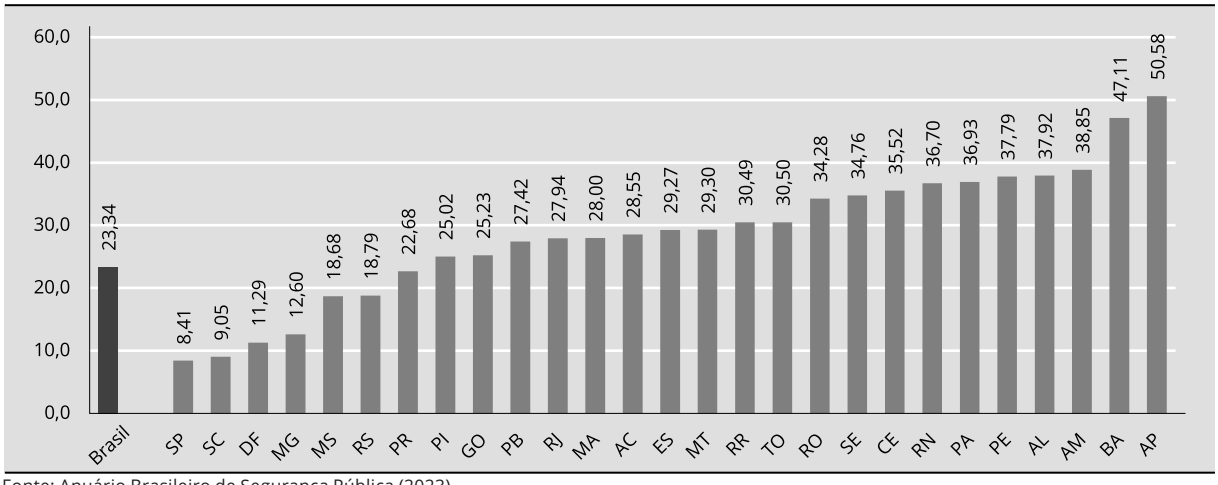
Entre 2019 e 2022, o Brasil apresentou uma sutil redução dos números absolutos de Mortes Violentas Intencionais (MVI) (Gráfico 2). No entanto, essa realidade não se repete em todas as UF, nem em todas as regiões. Para entender melhor esse cenário, cabe analisar alguns dados para identificar a proporcionalidade entre o aporte de recursos e a efetividade da segurança pública em cada estado.

Gráfico 1
Gasto per capita com segurança pública – Brasil – 2022 (em R$)



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023).

Gráfico 2
Taxa de MVI por UF – Brasil – 2022



Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023).

Na análise do Gráfico 2, que mostra a taxa de MVI, em comparação com o Gráfico 1, que apresenta o gasto *per capita* em segurança pública de cada UF, percebe-se que o volume de recursos dispendidos nem sempre indica resultados proporcionais. Nesse sentido, verifica-se que São Paulo, Santa Catarina e Distrito Federal, que figuram entre as UF com menor gasto *per capita*, destacam-se no cenário nacional como as que apresentam as menores taxas de MVI. Em contrapartida, o Amapá, UF com maior alocação de recursos, apresenta o pior resultado em relação à taxa de MVI.

A partir da análise da Tabela 2, é possível verificar a evolução do número de MVI entre os anos de 2019 e 2022, com taxa de redução nacional da ordem de 0,7%, considerada pouco expressiva em face do montante de recursos alocados. No entanto, há um fator ainda mais preocupante a ser ressaltado: somente 12 das 27 UF registraram redução do número de MVI no período verificado. Destaca-se positivamente a Região Sudeste que teve o percentual mais expressivo (14,5%) entre as regiões que registraram redução da taxa de MVI. Já o destaque negativo recai sobre a Região Nordeste, que, além de apresentar o menor índice de aumento global, registrou aumento percentual de MVI em sete de suas nove UF, evidenciando-se Piauí (com 39,4%) e Ceará (com 32,4%).

Cabe destaque positivo para Acre, Rio de Janeiro e Goiás, estados que tiveram, respectivamente, redução percentual de 25,7%, 25% e 20,9%. A amplitude das variações entre o maior aumento e a maior redução evidencia os aspectos de territorialidade da segurança pública no Brasil, que, além das características inerentes às diretrizes norteadoras da PNSPDS, sofre influência de aspectos locais e regionais (Tabela 2).

Tabela 2 (Continua)
Evolução das MVI – Brasil – 2019-2022

Brasil, Regiões e Ufs	Ns. Absolutos				Variação
	2019	2020	2021	2022	
Brasil	**47.765**	**50.448**	**48.288**	**47.452**	**-0,7%**
Região Norte	**6.477**	**5.758**	**6.462**	**6.333**	**-2,2%**
Acre	319	322	194	237	-25,7%
Amazonas	1.172	1.121	1.672	1.531	30,6%
Amapá	461	356	491	371	-19,5%
Pará	3.497	2.876	2.964	2.997	-14,3%
Rondônia	402	413	475	542	34,8%
Roraima	219	212	232	194	-11,4%
Tocantins	407	458	434	461	13,3%
Região Nordeste	**18.190**	**22.147**	**20.964**	**20.176**	**10,9%**
Alagoas	1.095	1.249	1.138	1.186	8,3%
Bahia	6.002	6.696	7.069	6.659	10,9%
Ceará	2.359	4.183	3.419	3.123	32,4%
Maranhão	1.562	2.041	2.024	1.897	21,4%
Paraíba	942	1.166	1.061	1.090	15,7%

Tabela 2 (Conclusão)
Evolução das MVI – Brasil – 2019-2022

Brasil, Regiões e Ufs	Ns. Absolutos				Variação
	2019	2020	2021	2022	
Pernambuco	3.412	3.760	3.370	3.423	0,3%
Piauí	587	707	780	818	39,4%
Rio Grande do Norte	1.264	1.357	1.308	1.212	-4,1%
Sergipe	967	988	795	768	-20,6%
Região Centro-Oeste	**4.100**	**4.231**	**3.614**	**3.685**	**-10,1%**
Distrito Federal	461	425	351	318	-31,0%
Goiás	2.251	2.209	1.863	1.780	-20,9%
Mato Grosso do Sul	482	607	511	515	6,8%
Mato Grosso	906	990	889	1.072	18,3%
Região Sudeste	**13.949**	**12.978**	**12.121**	**11.930**	**-14,5%**
Espírito Santo	1.064	1.206	1.170	1.122	5,5%
Minas Gerais	2.829	2.708	2.523	2.588	-8,5%
Rio de Janeiro	5.980	4.907	4.762	4.485	-25,0%
São Paulo	4.076	4.157	3.666	3.735	-8,4%
Região Sul	**5.049**	**5.334**	**5.127**	**5.328**	**5,5%**
Paraná	2.219	2.490	2.404	2.595	16,9%
Rio Grande do Sul	2.012	2.033	1.977	2.044	1,6%
Santa Catarina	818	811	746	689	-15,8%

Fonte: Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023).
Nota: corresponde à soma das vítimas de homicídio doloso, latrocínio, lesão corporal seguida de morte e mortes decorrentes de intervenções policiais.

Aporte de recursos versus efetividade da política

Após analisar separadamente as informações acerca da evolução do aporte de recursos financeiros e do indicador de MVI, percebe-se que o volume de recursos aportados não é o único fator determinante para a efetividade da política.

É emblemática a situação do Amapá, que, no período avaliado, teve um dos maiores percentuais de aumento de aporte financeiro. No entanto, o estado ocupou a primeira posição tanto na taxa de MVI (50,6), quanto no índice de gasto *per capita*, equivalente a R$ 1.236,64 por pessoa em 2022, demonstrando baixa eficiência na aplicação dos recursos e ineficácia das ações adotadas para a redução da criminalidade. Com a mesma tendência, destaca-se Rondônia, com o segundo maior percentual de aumento de aporte de recursos no período e o terceiro maior gasto *per capita* em 2022. No entanto, o estado apresentou o segundo maior aumento de MVI no período de análise (34,8%).

Do lado oposto tem-se a situação dos estados de São Paulo e Santa Catarina, que se destacam em relação aos demais justamente por apresentar uma excelente relação custo x benefício. Cabe destacar que o primeiro teve um aumento de alocação de recursos no período observado de apenas 5,1%. No entanto, São Paulo foi a UF com menor taxa de MVI em 2022 (8,4) e o terceiro menor valor *per capita* de aporte de recursos em

segurança pública no mesmo período (R$ 334,09), destacando-se como exemplo de eficiência na gestão da política de segurança pública. Já Santa Catarina registrou em 2022 a segunda menor taxa de MVI (9,1), graças ao incremento nos gastos com segurança pública realizado no período entre 2019 e 2022, com aumento de 22,7% no orçamento destinado à área. O estado também registrou uma redução de 15,8% no número de MVI.

O efeito das emendas parlamentares

A implementação de políticas públicas baseadas única e exclusivamente na perspectiva e nas impressões da administração central exercida pela União tende a gerar distorções e inadequações na política

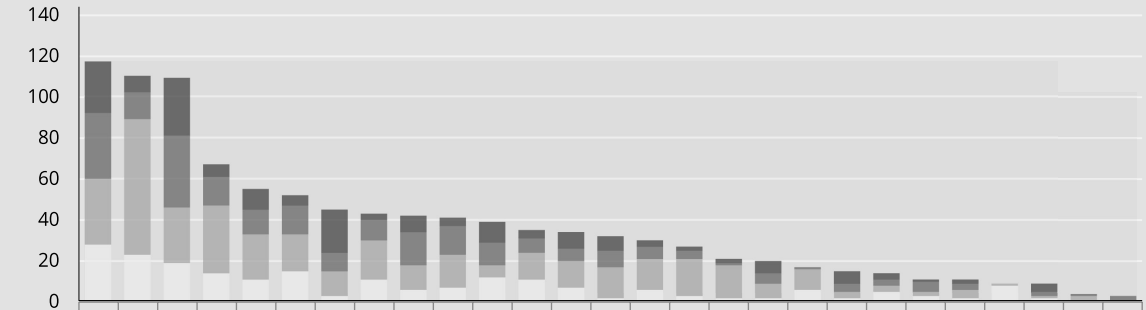
A implementação de políticas públicas baseadas única e exclusivamente na perspectiva e nas impressões da administração central exercida pela União tende a gerar distorções e inadequações na política. Isso ocorre de forma ainda mais flagrante em um país de dimensões continentais como o Brasil, em que as realidades e peculiaridades de determinadas localidades ou regiões são inviabilizadas em favor do todo. Nesse cenário, a alocação de recursos para a execução da PNSPDS por meio de emendas parlamentares deveria ser uma solução para o problema, haja vista o caráter regional e até municipalista das bases de sustentação dos parlamentares. Essa característica os coloca em contato direto com as necessidades mais específicas da população e os qualifica como intervenientes legítimos de suas demandas, um fator que não pode ser ignorado.

No entanto, o aumento do percentual do orçamento público destinado às emendas parlamentares representa a redução do recurso destinado diretamente aos ministérios responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas estruturantes. Tal desbalanceamento nessa distribuição, além de não contribuir para a redução das distorções existentes na política pública originária, tem amplificado as inconformidades, levando à sobreposição, à concentração e à abundância de recursos a regiões que se apresentam como polos ou redutos eleitorais de determinados políticos ou grupos de interesse. Em contrapartida, há escassez de recursos nas regiões que não se enquadram nessa realidade (Gráfico 3).

Os gráficos 3 e 4 ilustram a influência das emendas parlamentares sobre a execução da política de segurança pública estruturada pelo MJSP. Em vez de reduzir as distorções regionais que impactam a prestação do serviço público e o alcance das políticas diretamente voltadas para o cidadão, as emendas parlamentares têm criado irregularidades que comprometem a efetividade da política.

No Gráfico 3 verifica-se que o estado do Amapá recebeu, ao longo de quatro anos, um total de 67 emendas, o que representa seis vezes a quantidade de emendas destinadas aos estados do Pará e da Paraíba.

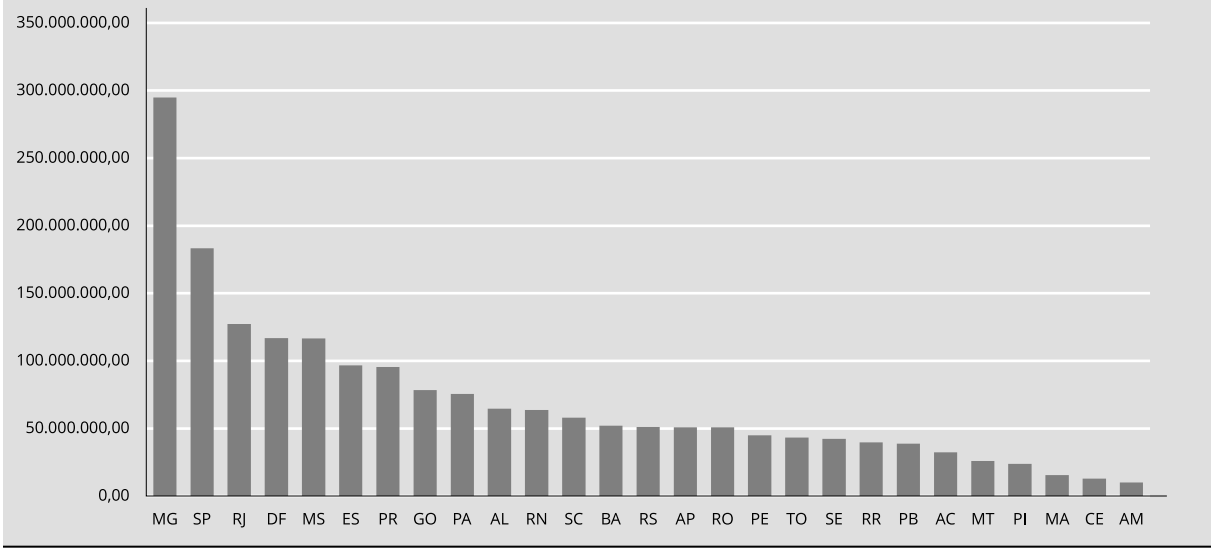
Gráfico 3
Quantidade de emendas parlamentares por UF – Brasil – 2019-2022



	SP	MG	RJ	AP	BA	GO	PE	RN	ES	RS	DF	MA	PR	AC	SC	MS	RO	CE	RR	TO	SE	PB	PA	AL	PI	MT	AM
2022	25	8	28	6	10	5	21	3	8	4	10	4	8	7	3	2	2	6		6	3	1	2		4		
2021	32	13	35	14	12	14	9	10	16	14	11	7	6	8	6	4	1	5	1	4	3	5	3		2	1	2
2020	32	66	27	33	22	18	12	19	12	16	6	13	13	15	15	18	16	7	10	3	3	2	4	1	1	2	
2019	28	23	19	14	11	15	3	11	6	7	12	11	7	2	6	3	2	2	6	2	5	3	2	8	2	1	1

Fonte: elaboração própria.
Nota: dados obtidos via Lei de Acesso à Informação.

Gráfico 4
Valores de emendas parlamentares por UF – Brasil – 2019-2022



Fonte: elaboração própria.
Nota: dados obtidos via Lei de Acesso à Informação.

Além da desproporção quantitativa, verifica-se também a desproporção da alocação de recursos em relação à população desses estados, uma vez que o Amapá possui 733.759 habitantes, ante os 3.974.687 da Paraíba e os 8.121.025 do Pará.

A mesma desproporção é verificada quando se analisam os valores das emendas parlamentares alocadas às UF no mesmo período de quatro

Um fator que precisa ser observado é a disparidade entre alguns estados que conseguiram reduzir consistentemente a criminalidade e outros que continuam enfrentando desafios persistentes

anos. Enquanto o Distrito Federal, que ocupa a 20ª posição em número de habitantes, com 2.817.381 moradores, recebeu um total de R$ 116.779.670,00 em emendas, figurando como a quarta UF que mais recebeu emendas parlamentares para a segurança pública no período, o Amazonas, 14ª UF mais populosa, com 3.941.613 habitantes, ocupa a última posição, tendo recebido, no mesmo período, apenas R$ 9.950.000,00 vindos de emendas destinadas à segurança pública.

Cabe ao MJSP adotar medidas que garantam a prevalência das diretrizes estabelecidas para o SUSP, frente às influências políticas regionais, de modo que possa evitar que Poder Legislativo, por meio da alocação de emendas parlamentares, desvirtue o equilíbrio da distribuição de recursos e inviabilize o sucesso da PNSPDS.

Governança e efetividade das políticas de segurança

A fragilidade da estrutura de governança do SUSP sob a responsabilidade do MJSP torna-se cada vez mais explícita num panorama em que as UF subnacionais possuem muita autonomia, não existindo uma estrutura hierárquica formal entre o MJSP e os estados. Nesse cenário, a busca da governança representa um desafio significativo para a eficácia da PNSPDS, e essa fragilidade pode resultar em lacunas na coordenação, na duplicação de esforços e na falta de alinhamento estratégico, comprometendo o alcance dos objetivos da PNSPDS.

Ainda no que tange à efetividade, apesar dos avanços na distribuição de recursos nos últimos anos, os resultados em termos de redução da criminalidade sugerem que a efetividade das políticas de segurança varia significativamente entre as UF. Além disso, os aportes de recursos realizados em alguns estados não se convertem em resultados tangíveis no tocante ao aumento da segurança para a população.

É evidente que a distribuição e o controle de recursos financeiros não podem ser pautados como único instrumento mensurável de uma política pública, principalmente quando ela se refere à segurança, considerando a gama de variáveis que podem influenciar a redução de indicadores de criminalidade.

Um fator que precisa ser observado é a disparidade entre alguns estados que conseguiram reduzir consistentemente a criminalidade e outros que continuam enfrentando desafios persistentes. Diante disso, destaca-se a importância de abordagens personalizadas e adaptativas para enfrentar a diversidade de contextos e demandas em todo o país.

Análise das respostas ao questionário sobre coordenação federativa

O questionário aplicado nesta pesquisa contou com a participação de 47 respondentes, de 19 unidades federativas (UF) diferentes, distribuídos entre os três níveis de governo e representando os públicos classificados no Gráfico 5.

Gráfico 5
Classificação do público respondente do questionário – 18 jun.-27 jun. 2024



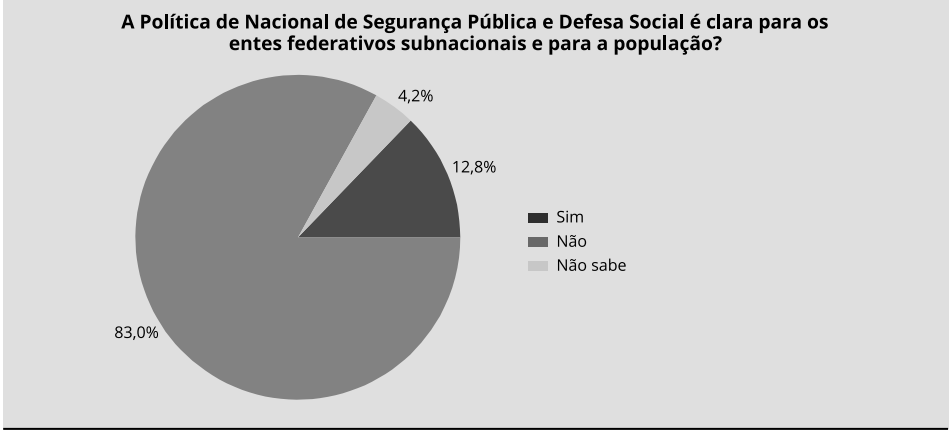
Fonte: elaboração própria.

Verifica-se a adesão de representantes de todos os grupos de interesse previstos na resposta ao questionário, com prevalência de Operador de Segurança Pública (OSP), Cargo de Assessoramento de Segurança Pública (CASP) e Tomador de Decisão de Segurança Pública (TDSP), viabilizando a análise da percepção dos diferentes públicos envolvidos nos processos de alocação e execução de recursos destinados à segurança pública.

Nas perguntas referentes à estrutura de coordenação do SUSP, percebe-se que a maior parcela do público entrevistado não aprova a governança da PNSPDS exercida pelo MJSP. Além disso, a maioria dos respondentes não percebe efetividade no exercício do controle e acompanhamento pelo Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (CNSPDS) (gráficos 6, 7 e 8).

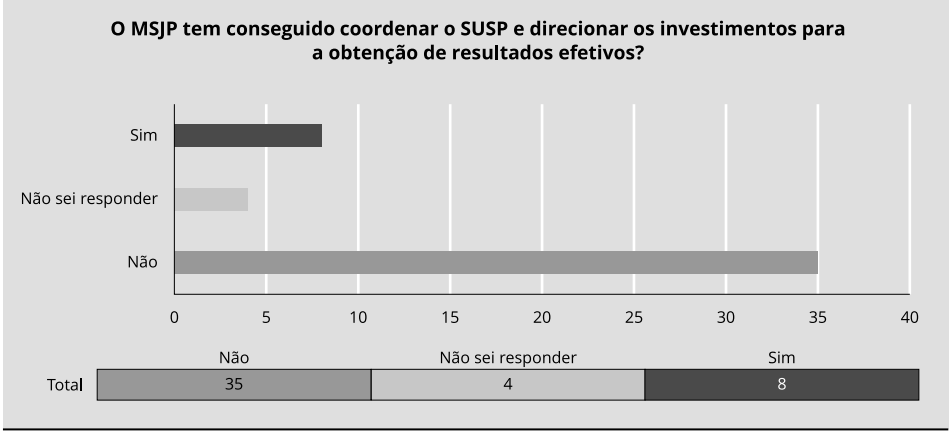
Quanto ao recebimento de recursos destinados à segurança pública, apenas 25,5% dos respondentes informaram que seus órgãos ou entes federativos receberam recursos oriundos de transferências voluntárias do MJSP, ao passo que 61,7% dos entrevistados informaram ter recebido em seus órgãos ou entes federativos recursos originários de emendas parlamentares.

Gráfico 6
Clareza da PNSPDS para os entes federativos e para a população – 18 jun.-27 jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Gráfico 7
Capacidade de coordenação do SUSP e gestão de recursos pelo MJSP – 18 jun.-27 jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Gráfico 8
Efetividade do CNSPDS no exercício das suas competências – 18 jun.-27 jun. 2024



Fonte: elaboração própria.

Numa análise preliminar, essa desproporção entre a disponibilidade de recursos de emendas parlamentares e de transferências voluntárias pelo MJSP sugere que a PNSPDS é, efetivamente, capitaneada pelo Poder Legislativo. No entanto, diante de outros dados coletados na pesquisa, percebe-se que não falta disponibilidade de recursos pelo MJSP, mas sim organização, publicidade e efetividade nessa disponibilização. Esse dado é corroborado pelas respostas à pergunta sobre a divulgação dos editais publicados pelo MJSP: apenas 8,5% afirmaram que os editais tiveram boa divulgação e prazos razoáveis, enquanto 36,1% apontaram ao menos um problema relacionado à divulgação ou aos prazos dos editais publicados.

Não é tarefa impossível a estruturação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) em torno de um órgão central como o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP)

Na análise da efetividade das emendas parlamentares como instrumento de redução das distorções causadas pela gestão centralizada da PNSPDS, verificou-se que 42,6% dos respondentes indicaram percepção positiva, ao passo que outros 42,5% consideraram que as emendas parlamentares amplificam essas distorções e de que isso ocorre por falta de critérios claros definidos pelo MSJP para a alocação desses recursos.

A partir das respostas ao questionário também foi possível obter informações acerca do que pode ser feito para melhorar a alocação de recursos para a área de segurança pública e aprimorar a governança de todo o sistema. Nesse sentido, 74,5% dos entrevistados manifestaram-se pela necessidade de o MJSP realizar consultas públicas entre os órgãos do SUSP para identificar os itens de maior necessidade e, a partir desse mapeamento, publicar editais que contemplem a alocação desses itens.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Brasil possui experiências bem-sucedidas na implementação de políticas públicas, a partir de uma estrutura de coordenação federativa orientada pela centralidade da regulamentação e das diretrizes e pela desconcentração da execução. Tal modelo já é aplicado atualmente no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Dessa forma, demonstra-se que não é tarefa impossível a estruturação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) em torno de um órgão central como o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), que estabelecerá as diretrizes e conduzirá os esforços para a consolidação da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

É necessário levar em consideração que o SUSP é relativamente recente, criado em 2018, e, por esse motivo, encontra-se em fase de consolidação e maturação de suas estruturas de funcionamento, governança e acompanhamento. Isso, no entanto, não impede a identificação de necessidades de melhorias em suas estruturas e nas formas

A análise dos dados revelou um panorama complexo e multifacetado da segurança pública no Brasil

de alocação de recursos. Nesse sentido, merecem destaque alguns aspectos importantes.

Panorama complexo da segurança pública

A análise dos dados revelou um panorama complexo e multifacetado da segurança pública no Brasil. Os resultados variam significativamente entre as diferentes unidades federativas (UF), demonstrando a necessidade de uma abordagem personalizada para enfrentar os desafios específicos de cada região. Além disso, há a necessidade de fortalecimento da estrutura central de governança do SUSP, que seja capaz de estabelecer diretrizes de âmbito nacional e que tenha a sensibilidade para perceber as peculiaridades e dificuldades regionais. Isso só será possível por meio de uma escuta atenta que assimile as demandas dos gestores regionais e de seus representantes, seja no Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (CNSPDS) ou no Congresso Nacional.

Vinculação entre investimentos e evolução da criminalidade

Observou-se uma vinculação positiva entre os investimentos em segurança e a redução da criminalidade em algumas regiões do Brasil. No entanto, esse vínculo não é uniforme, devendo-se considerar outros fatores, além dos investimentos financeiros, que influenciam a segurança pública, tais como as condições geográficas, a influência do crime organizado em determinadas regiões, as relações de equilíbrio das forças políticas, entre outros aspectos correlatos.

Exemplo de vinculação positiva: caso de São Paulo

Em São Paulo, o aumento dos investimentos em policiamento ostensivo e preventivo, assim como em tecnologia e capacitação, resultou numa redução expressiva dos crimes violentos intencionais, cabendo destacar que o estado alcançou a menor taxa de Morte Violenta Intencional (MVI) do país em 2022, acumulando uma redução de 8,4% do número absoluto de MVI entre 2019 e 2022. Essa redução pode ser atribuída a uma série de fatores, incluindo a maior presença policial nas ruas, a implementação de estratégias de policiamento mais eficazes e a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelas forças de segurança.

Desafios enfrentados em outras regiões: caso do Amapá

Por sua vez, o Amapá, apesar de contemplado com um aumento expressivo dos investimentos em segurança pública – sendo o quarto estado que mais recebeu emendas parlamentares no período de 2019

a 2022 –, ocupa a primeira posição entre todas as UF com a maior taxa de MVI (50,6). Além disso, também lidera como o estado com o maior gasto *per capita* para a segurança pública, contabilizando R$ 1.236,64 por pessoa em 2022, o que demonstra a baixa eficiência na aplicação dos recursos e a ineficácia das ações adotadas para a redução da criminalidade no estado.

A forma como os recursos são geridos e aplicados pelos governos federal, estadual e municipal desempenha um papel fundamental na efetividade das ações de segurança pública

Fatores que influenciam a eficiência na alocação de recursos

Diversos fatores influenciam a eficiência na alocação de recursos federais para a segurança pública, sendo um dos principais fatores a objetividade das diretrizes estabelecidas pelo órgão central e a obrigatoriedade de alinhamento dessas diretrizes nos âmbitos regional e local. É importante considerar a necessidade de se estabelecer e consolidar uma estrutura que faça a gestão transparente e eficaz dos recursos investidos, que haja monitoramento da qualidade dos serviços prestados pelas forças de segurança, e que se estimule a integração entre as diferentes instituições como elemento essencial para o sucesso das políticas de segurança, conforme exposto e detalhado a seguir:

Gestão transparente e eficiente

A forma como os recursos são geridos e aplicados pelos governos federal, estadual e municipal desempenha um papel fundamental na efetividade das ações de segurança pública. A transparência na aplicação dos recursos, a prestação de contas dos gestores públicos e a avaliação rigorosa da eficácia das políticas são elementos cruciais para garantir o bom uso dos recursos. Nesse sentido, é fundamental o fortalecimento do CNSPDS como órgão com competência consultiva, propositiva e de acompanhamento social das atividades de segurança pública e defesa social, uma efetiva instância de monitoramento da gestão.

Qualidade dos serviços prestados

A qualidade dos serviços prestados pelas forças de segurança também é um fator determinante para a redução da criminalidade. Treinamento e capacitação contínuos dos profissionais, modernização dos equipamentos e infraestrutura, adoção de práticas policiais baseadas em evidências, além de investimentos em inteligência policial, são iniciativas essenciais para combater o crime de forma eficaz. Essas diretrizes já se encontram inseridas na PNSPDS, mas, para que o SUSP funcione efetivamente de forma coordenada, faz-se necessário rever o lastro legal e normativo que estabelece a estrutura de coordenação desse modelo de gestão, apresentando de forma clara as obrigações de cada órgão e de cada ente dentro dessa rede de cooperação, coordenação e prestação de serviços públicos.

A integração entre as diferentes forças de segurança, tais como Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, é crucial para o combate à criminalidade organizada

Integração das forças de segurança

A integração entre as diferentes forças de segurança, tais como Polícia Civil, Polícia Militar, Polícia Federal e Polícia Rodoviária Federal, é crucial para o combate à criminalidade organizada e para a produção de inteligência policial de qualidade. Mecanismos que promovem essa integração, como a criação de centros de inteligência regional e centros integrados de comando e controle, e a realização de operações conjuntas, são fundamentais para fortalecer a segurança pública. Da mesma forma, a centralização da tomada de decisão política e a definição de diretrizes de segurança pública em cada ente federativo, sob a coordenação de um único órgão, é fundamental para a organização das ações, evitando assim atuações isoladas e descontextualizadas.

Desafios da governança e recomendações para o futuro

A fragilidade da governança da segurança pública, sob responsabilidade do governo federal, representa um desafio significativo que precisa ser enfrentado para melhorar a eficiência e a eficácia das políticas de segurança no Brasil.

É necessário que o MJSP fortaleça o CNSPDS, para que, por meio dele, seja consolidado um fórum de discussões que elabore diretrizes acordadas e consensuais entre os órgãos de gestão de segurança pública nos três níveis federativos. Dessa forma, a PNSPDS poderá se tornar um instrumento integrado, capaz de direcionar o efetivo estabelecimento do SUSP, a exemplo do que já ocorre em outros sistemas, como o de saúde, de educação e de assistência social.

Cabe especial atenção para a formulação de mecanismos de coordenação federativa que promovam a equidade na distribuição de recursos e reduzam a influência das emendas parlamentares sobre a alocação orçamentária para a segurança pública. A intenção não é restringir o uso do instrumento das emendas parlamentares, mas assegurar que não haja distorções em seu direcionamento, mantendo-as como ferramenta essencial para assegurar a amplitude do alcance da política e de seus programas.

No entanto, devem ser estabelecidos limites restritivos que qualifiquem e delimitem os eixos e ações da PNSPDS para alocação das emendas, sem que isso represente a desestruturação da estratégia de governança do SUSP. Dessa forma, será garantida uma distribuição mais equitativa e transparente dos recursos federais, promovendo uma redução efetiva da criminalidade em todo o país.

REFERÊNCIAS

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2023. São Paulo: FBSP, ano 17, 2023. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

ARRETCHE, Marta. *Trajetórias das desigualdades*: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

ARRETCHE, Marta; SCHLEGEL, Rogerio. *Os estados nas federações*: tendências gerais e o caso brasileiro. Washington: Banco Interamericano de Desenvolvimento, fev. 2014. (Documento para discussão, 334). Disponível em: https://webimages.iadb.org/publications/portuguese/document/Os-estados-nas-federa%C3%A7%C3%B5es-Tend%C3%AAncias-gerais-e-o-caso-brasileiro.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

BICHIR, Renata; SIMONI JUNIOR, Sergio; PEREIRA, Guilherme. Sistemas nacionais de políticas públicas e seus efeitos na implementação: o caso do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, São Paulo, v. 35, n. 102, p. 1-23, 2020. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/c87HNnL8R5YNM95RpBVP7tN/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 jul. 2024.

BOUERI, Rogério; ROCHA, Fabiana; RODOPOULOS, Fabiana (org.). *Avaliação da qualidade do gasto público e mensuração da eficiência*. Brasília: Secretaria do Tesouro Nacional, 2015. Disponível em: https://www.gov.br/tesouronacional/pt-br/importacao-arquivos/COR-LIVRO-Avaliacao-da-Qualidade-do-Gasto-Publico-e-Mensuracao-de-Eficienc....pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Decreto nº 10.822, de 28 de setembro de 2021. Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 29 set. 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Decreto/D10822.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018. Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 12 jun. 2018a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018. Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 9.615, de 24 março de 1998, 10.891, de 9 de julho de 2004, 11.473, de 10 de maio de 2007, e 13.675, de 11 de junho de 2018; e revoga dispositivos das Leis nºs 6.168, de 9 de dezembro de 1974, 6.717, de 12 de novembro de 1979, 8.313, de 23 de dezembro de 1991, 9.649, de 27 de maio de 1998, 10.260, de 12 de julho de 2001, 11.345, de 14 de setembro de 2006, e 13.155, de 4 de agosto de 2015, da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, e dos Decretos-Leis nºs 204, de 27 de fevereiro de 1967, e 594, de 27 de maio de 1969, as Leis nºs 6.905, de 11 de maio de 1981, 9.092, de 12 de setembro de 1995, 9.999, de 30 de agosto de 2000, 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e 10.746, de 10 de outubro de 2003, e os Decretos-Leis nºs 1.405, de 20 de junho de 1975, e 1.923, de 20 de janeiro de 1982. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 13 dez. 2018b. Disponível em: https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54976993/do1-2018-12-13-lei-n-13-756-de-12-de-dezembro-de-2018-54976737. Acesso em: 10 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos. *Painéis gerenciais Parceriasgov.br*. Disponível em: https://clusterqap2.economia.gov.br/extensions/home/home.html. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. *Fundo Nacional de Segurança Pública*. Brasília, 22 ago. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/Senasp-1/fundo-nacional-de-seguranca-publica. Acesso em: 18 jun. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 631, de 6 de julho de 2019. Dispõe sobre os critérios de rateio dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos Estados e ao Distrito Federal. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 9 jul. 2019. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/ensino-e-pesquisa/fundo-a-fundo/portaria-mjsp-no-631-2019-criterios-de-rateio.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

LUI, Lizandro; SALES, Eric Rodrigues de. Perfil dos convênios celebrados pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública com entes subnacionais no Brasil (2008-2022). *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 3, p. 1-14, 2023. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/QbRsqXCtNPvGk9XhyqKMWts/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 jul. 2024.

MACHADO, José Angelo; PALOTTI, Pedro Lucas de Moura. Entre cooperação e centralização: federalismo e políticas sociais no Brasil pós-1988. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 30, n. 88, p. 61-82, jun. 2015. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/BRzZtt5b3MPJkZZpxqC54br/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 jul. 2024.

NUNES, Alisson Nava; LIMA, Diana Vaz de. Transferências fundo a fundo: coordenação e cooperação federativa na segurança pública do Brasil. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 3, p. 1-22, 2023. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/8BpJtQgmMB9pXjx6SKz5kNQ/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 10 jul. 2024.

OLIVEIRA, V. de; SANTOS, F. *O Poder do dinheiro*: política, orçamento e corrupção no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2019.

RIHOUX, Benoît; RAGIN, Charles C. (ed.). *Configurational comparative methods*: qualitative comparative analysis (QCA) and related techniques. California: SAGE Publications, 2009.

SOARES, José Roberto Angelo Barros. *Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social*: análise da aderência dos planos estaduais de segurança pública e das capacidades estatais. 2022. Dissertação (Mestrado Profissional em Administração Pública) - Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em: http://icts.unb.br/jspui/bitstream/10482/43723/1/2022_Jos%c3%a9RobertoAngeloBarrosSoares.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

SOARES, Márcia Miranda; MACHADO, José Ângelo. *Federalismo e políticas públicas*. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3331/1/Livro_Federalismo%20e%20Pol%c3%adticas%20P%c3%bablicas.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

SOUZA, Celina. *Coordenação de políticas públicas*. Brasília: ENAP, 2018. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3329/1/Livro_Coordena%C3%A7%C3%A3o%20de%20pol%C3%ADticas%20p%C3%BAblicas.pdf. Acesso em: 10 jul. 2024.

NORMAS PARA PUBLICAÇÃO

A revista *Bahia Análise & Dados*, editada pela Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), órgão vinculado à Secretaria do Planejamento do Estado da Bahia (Seplan), aceita colaborações originais, em português, inglês e espanhol, de artigos sobre os temas definidos nos editais publicados no site da SEI, bem como resenhas de livros inéditos que se enquadrem no tema correspondente.

Os artigos e resenhas são submetidos à apreciação do conselho editorial, instância que decide sobre a publicação.

A editoria da SEI e a coordenação editorial da edição reservam-se o direito de sugerir ou modificar títulos, formatar tabelas e ilustrações, dentre outras intervenções, a fim de atender ao padrão editorial e ortográfico adotado pela instituição, constante no Manual de Redação e Estilo da SEI, disponível no site www.sei.ba.gov.br, menu "Biblioteca Virtual - Publicações SEI".

Os artigos ou resenhas que não estiverem de acordo com as normas não serão apreciados.

PADRÃO PARA ENVIO DE ARTIGOS OU RESENHAS

- Artigos e resenhas devem ser enviados, preferencialmente, através do site da revista, opção "Submissão", ou pelo e-mail definido no edital, para a coordenação editorial daquele número.
- Devem ser apresentados em editor de texto de maior difusão (Word), formatados com entrelinhas de 1,5, margem esquerda de 3 cm, direita e inferior de 2 cm, superior de 3 cm, fonte Times New Roman, tamanho 12.
- Devem ser assinados, preferencialmente, por, no máximo, três autores.
  É permitido apenas um artigo por autor, exceto no caso de participação como coautor.
- O autor deve incluir, em nota de rodapé, sua identificação, com nome completo, titulação acadêmica, nome da(s) instituição(ões) a que está vinculado, e-mail, telefone e endereço para correspondência.
- Os artigos devem conter, no mínimo, 15 páginas e, no máximo, 25, e as resenhas, no máximo, três páginas.
- Devem vir acompanhados de resumo e *abstract* contendo de 100 a 250 palavras, ressaltando o objetivo, a metodologia, os principais resultados e a conclusão. Palavras-chave e *keywords* devem figurar abaixo, separadas por ponto e finalizadas também com ponto.
- Apresentar padronização de título, de forma a ficar claro o que é título e subtítulo. O título deve se constituir de palavra, expressão ou frase que designe o assunto ou conteúdo do texto. O subtítulo, apresentado em seguida ao título e dele separado por dois pontos, visa esclarecê-lo ou complementá-lo.
- As tabelas e demais ilustrações (desenhos, esquemas, figuras, fluxogramas, fotos, gráficos, mapas etc.) devem estar numeradas consecutivamente, com algarismos arábicos, na ordem em que forem citadas no texto, com os títulos, legendas e fontes completas, e localizadas o mais próximo possível do trecho a que se referem.
- Tabelas e gráficos devem ser enviados em programa de planilhas de maior difusão (Excel). Fotografias e ilustrações escaneadas devem apresentar resolução de 300 dpi (CMYK), com cor real e salvas na extensão TIFF.
- As citações de até três linhas devem estar entre aspas, na sequência do texto. As citações com mais de três linhas devem constar em parágrafo próprio, com recuo da margem de 4 cm, fonte 10, espaço simples, sem aspas e identificadas pelo sistema autor-data (NBR 10520 da ABNT).
- Quando da inclusão de depoimentos dos sujeitos, apresentá-los em parágrafo distinto do texto, entre aspas, com letra e espaçamento igual ao do texto e recuo esquerdo, de todas as linhas, igual ao do parágrafo.
- As notas de rodapé devem ser explicativas ou complementares, curtas, numeradas em ordem sequencial, no corpo do texto e na mesma página em que forem citadas.
- As referências devem ser completas e precisas, segundo as Normas Brasileiras para Referências Bibliográficas – NBR 6023 da ABNT.

Todos os números da Bahia Análise & Dados podem ser visualizados no site www.sei.ba.gov.br, menu "Biblioteca Virtual - Publicações SEI".

Colaboraram nesse número:

Agnaldo do Nascimento Filho
Amalia Aparecida dos Santos Leal
Anderson Souza da Silva
Anderson Ubiratan Farias de Oliveira
Bonnie Torres Almeida
Carlos Eduardo Conceição Silva
Carlos Henrique da Silva Barreto
Claudia Monteiro Fernandes
Daniel Deivson Alves Portella
Éder Silveira Rosário
Evaldo Ferreira Simões
Fabiano Souza Silva
Fábio da Silva Santos
Fábio Dervinis Gonçalves Campos
Igor Bacelar da Cruz Urpia
Italo Estrela de Souza Sá
Ivone Freire Costa
Kleberson Cunha de Menezes
Larissa Reis Sousa Santos
Lídia Boaventura Pimenta
Lucélia Oliveira Almeida
Marcel Alves Rocha
Marcos Vinício Vergne de Carvalho
Maria Cleydi Milanezi
Moema Silveira Costa
Paulo Rogério Coelho Cunha
Ricardo Nascimento da Luz
Roberto Bomfim da Fonseca
Salvador Ávila Filho
Silvânia Ferreira Conceição
Tatiana Eleutério D'almeida e Pinho
Vanessa de Oliveira Santana Dervinis

SEI SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA
GOVERNO DO ESTADO BAHIA SECRETARIA DO PLANEJAMENTO
GOVERNO PRESENTE FUTURO PRA GENTE