

REVISTA CIENTÍFICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL
RevPMMS



RevPMMS, Campo Grande (MS), Vol. 3, nº 2, agosto/2026

REVISTA CIENTÍFICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL
RevPMMS



Volume 3 – nº 2 – Ano 2026 – Agosto/2026.

Governador do estado de Mato Grosso do Sul
Eduardo Corrêa Riedel

Vice-governador do estado de Mato Grosso do Sul
José Carlos Barbosa

Secretário de Justiça e Segurança Pública – SEJUSP-MS
Antônio Carlos Videira

Secretário de Educação-SED-MS
Hélio Queiroz Daher

Presidente do Conselho Estadual de Educação – CEE/MS
Celi Correa Neres

Comandante Geral da Polícia Militar - PMMS
Coronel PM Renato dos Anjos Garnes

Diretor de Ensino Instrução e Pesquisa da Polícia Militar – PMMS
Coronel QOPM Cleder Pereira da Silva

Editor Geral e Gerente da Revista
Coronel PM Ednilson Paulino Queiroz - PMMS

Desenho gráfico - Capa e logomarca
Soldado PM Felipe Niz Peixoto e Soldado PM Nadia Eduarda Rocha Pantano - PMMS

Revisão ortográfica: **Erick Vinicius Mathias Leite (Coordenador), Marcel Medeiros Mata Ribeiro, Ana Maria Nogueira de Araújo, Lyhara Rezende Dittmar dos Reis, Ananda Ayala Fehlauer, Vinicius Rezende Veloso dos Reis.**

Produção
Dr. Ednilson Paulino Queiroz - PMMS

As metodologias, conceitos e referenciais apresentados nos artigos são de responsabilidade dos seus autores e não significam a representação do pensamento do Conselho Editorial, avaliadores ou da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – PMMS, mas simplesmente a liberdade de expressão prevista na Constituição da República Federativa do Brasil. Os direitos autorais precisam ser respeitados e as citações ou reprodução do conteúdo da revista serão permitidos, desde que haja a citação da fonte.

Revista da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS – Vol. 3 – nº 2 (ago/2026). Campo Grande – MS.

ISSN – 2965-8616. - DOI: <https://doi.org/10.62927/revpmms.v3i2>

1. Segurança e Ordem Públicas, Ciências Policiais e Sociedade – 2. Periódico semestral. 3. Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. 4. Título - Revista da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS.

Ficha elaborada pelo Editor Chefe da Revista – Dr. Ednilson Paulino Queiroz

Comando Geral da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul.
Endereço: Avenida Desembargador Leão Neto do Carmo, 1203 - Parque dos Poderes, Campo Grande-MS, 79037-100.

CONSELHO EDITORIAL

1 – **Dr. Ednilson Paulino Queiroz** (Polícia Militar– PMMS – Doutor pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul-UFMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/0138875082462907>.

2 – **Dr. Wander Matos de Aguiar** (Professor - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/2186421347532192>.

3 – **Dr. Rogério Turella** (Professor - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul – UEMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/0635216113702926>.

4 – **Dra. Camila Torres** (Secretaria Estadual de Educação – SED/MS - Doutora pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul-UFMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/9331718846080154>.

5 – **Dr. Silvano Ferreira de Araújo** (Polícia Militar– PMMS – Doutor pela Universidade Federal da Grande Dourados – MS-UFGD). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/8018471539176347>.

6 – **Dr. José Moacir Aquino** (Secretaria Estadual de Educação - SED-MS - Doutorado em Educação na Universidade de São Paulo – USP-SP). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/9289595537958514>.

7 - **Dra. Mônica Pinto Leimgruber** - Policial Penal de Mato Grosso do Sul (Doutorado pela Universidade Del Salvador - USAL - Argentina). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/3412290544506638>.

8 - **Dra. Cláudia Cristina Ferreira Carvalho** (Professora da Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD-MS – Doutora em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso /UFMT). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/8982560843745120>.

9 - **Dr. Hélio Hiroshi Hamada** - Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) - Minas Gerais – Brasil. **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/1435937034411849>.

10 - **Dr. Juliano Dos Santos Cardoso** - (Polícia Militar–PMMS – Doutorando pela Universidade Federal da Grande Dourados – UFGD-MS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/7209440080503561>.

11 - **Dra. Patrícia Gillezeau Berrios** - (Profesora del Colegio de la Defensa Nacional de Honduras - Doctora en Ciencias. Mención Gerencia - Universidad Rafael Belloso Chacín. División de Postgrado - Maracaibo, Venezuela).

12 - **Dra. Karen Monique** - (Perita Criminal - Polícia Civil - MS - Pós-doutoramento em Química Analítica pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (2022), doutorado em Ciências: Química, área de concentração Química Analítica, pela Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG (2019)). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/1122087285483382>.

13 - **Dr. Luiz Antônio Freitas de Almeida** (Promotor de Justiça - MPMS - Doutor em Ciências Jurídico-Políticas, Mestre e Especialista em Direitos Fundamentais, todos os títulos pela Faculdade de Direito da Universidade de Lisboa (Portugal) - **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/2400080273134435>.

14 - **Dr. Nazareno Marcineiro** (Coronel Veterano PMSC) - Doutor em Engenharia da Produção – UFSC. Professor de Análise Criminal e Gestão Estratégica em Polícia Ostensiva e Teoria Geral de Ciências Policiais - APMT. Lattes: **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/6752102091497108>.

15 - **Dr. Neurivaldo Campos Pedroso Junior** (Professor - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/1499308697624781>.

16 - **Dr. Daniel Abrão** (Professor - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS) - Mestre e Doutor em Teoria da Literatura pela UNESP - IBILCE - São José do Rio Preto. **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/1126660900406810>.

17- **Dr. Leandro Sauer** (Professor - Universidade Federal de Mato Grosso do Sul - UFMS). Possui doutorado em Engenharia Elétrica pela UNICAMP (2003) e Pós-doutorado em Administração pela FEA-USP (2015). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/8858899554017702>.

18 - **Dr. Leila Cristina Gonçalves de Oliveira** (Professora na Escola-GOV) - Aluna Especial no Doutorado em Administração na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Mestre em Desenvolvimento Local pela Universidade Católica Dom Bosco (UCDB - 2008). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/8755404706062161>.

19- **Dr. Elaine Cristina Vaz Vaez Gomes** (Professora na Universidade Católica Dom Bosco-UCDB), Pós-Doutora em Psicologia Positiva pela Universidade Federal de Santa Catarina-UFSC. Doutora em Psicologia pela Universidade-UCDB. **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/7367116459953123>.

20 - **Dra. Vania Mara Basilio Garabini** (UEMS - Doutorado em Direito Constitucional - ITE/Bauru-SP). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/9092885708536143>.

21 - **Dr. Carlos Eduardo Malinowski** (UEMS - Doutorado em Direito do Estado - USP-SP). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/2663454388374449>.

CONSELHO CIENTÍFICO (Mestres)

Massilon Oliveira e Silva Neto

Liliam Carolini da Silva Corsini

Daniele Zulin

Diego da Silva Ferreira Rosa

Menssios Leoni Araujo Eloy

Thatiane da Cunha Cornelio Rigotti

Rogério Melo de Oliveira

Évelin Céspedes Cortes

Carlos Rodrigo Ozuna dos Santos

Emerson do Nascimento

Marlon Adriano Dal Sochio Paiva

Wesley Fabricio Souza Silva

Teofilo Goncalves Rafael Da Silva

Maycom Dias de Lima

Marcio Batista de Oliveira

Yuri Yasuo Noguchi

PREFÁCIO

A segurança pública contemporânea atravessa uma virada epistemológica profunda e irreversível, em que o paradigma tradicional e, por vezes pautado no empirismo intuitivo, na reatividade operacional e em respostas conjunturais, cede espaço à gestão científica, ao Policiamento Orientado por Evidências (POE) e ao uso intensivo de análise de dados.

Nesse cenário de modernização institucional, a eficiência das forças de segurança deixa de ser aferida apenas pelo vigor repressivo e passa a ser mensurada pela capacidade analítica, pela inteligência preditiva, pelo respeito rigoroso aos direitos fundamentais e pelo impacto mensurável na redução das vulnerabilidades sociais. Experiências nacionais e internacionais têm demonstrado que decisões operacionais ancoradas em dados geoespaciais e séries históricas produzem resultados superiores às abordagens puramente reativas, reduzindo custos, danos colaterais e desgaste institucional.

A produção do conhecimento científico nas Ciências Policiais não é ornamento acadêmico e não constitui exercício acadêmico alheio à prática operacional, e sim, a espinha dorsal de uma política pública de segurança eficiente, transparente e orientada ao bem-estar da sociedade.

Decisões fundamentadas na produção sistemática de dados, análises e pesquisas aplicadas permitem transformar a experiência acumulada em doutrina replicável, submetê-la a teste e revisão contínuos, e assim corrigir rota antes que o erro se converta em política pública consolidada. Nesse sentido, o conhecimento científico não substitui o saber prático do operador de segurança, mas, por outro lado, o organiza, o valida e o projeta para além da vivência individual, convertendo experiências isoladas em capital institucional transmissível.

E é nesse horizonte que a Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (RevPMMS) se consolida como vetor de vanguarda, estabelecendo uma ponte sólida entre a pesquisa de alta performance e a atuação operacional da corporação. Ao reunir estudos multidisciplinares, que vão da inteligência artificial e governança de dados ao policiamento comunitário, à segurança de fronteiras e ao enfrentamento qualificado das violências, a RevPMMS reafirma que o saber estruturado é um instrumento eficaz para a tomada de decisão estratégica.

Acolher e difundir esta obra é reafirmar o compromisso coletivo com uma segurança pública moderna, humanizada e cientificamente respaldada. Que os trabalhos publicados nesta edição sirvam de estímulo e farol para pesquisadores, gestores públicos e operadores da lei no contínuo aprimoramento da ordem e da paz social.

Prof. Dr. Wander Matos de Aguiar.
Professor Associado e Pesquisador da UEMS, líder do Grupo de Pesquisa Núcleo de
Estudos e Pesquisas em Segurança Pública da UEMS.

EDITORIAL

Recebi o convite do Editor-Chefe, que me cedeu a oportunidade e a honra de escrever o editorial da 6ª Edição da Revista Científica da Polícia Militar-RevPMMS. Impressionou-me o nível dos artigos. Surpreendentemente, o primeiro dos 15 artigos, intitulado: **“A Polícia Militar nas Bordas do Sistema da Segurança Pública: Inovação, Complexidade e a Nova Agenda das Ciências Policiais”**, foi escrito por um pesquisador civil, doutor em psicologia pela Universidade de Brasília e consultor legislativo da Câmara dos Deputados. Isso demonstra a preocupação da ciência com o problema que mais aflige à população ultimamente que é a segurança pública. O autor (Sergio Fernandes Senna Pires) oferece uma contribuição teórica, ao deslocar o debate sobre a segurança pública, do falso dilema entre centralização e fragmentação, mobilizando os conceitos de sistemas adaptativos complexos e governança policêntrica. Ele demonstra que a Polícia Militar ocupa uma posição estruturante nos sistemas de segurança, não por exercer supremacia sobre os demais atores, mas por atuar como instituição de acoplamento entre a população, o território e o Estado.

O segundo artigo, **“Overtourism e Conflitos Sociais: Desafios da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT)”**, do pesquisador Oziel Pereira da Silva, trata do fenômeno do *Overtourism* e seus desdobramentos para a segurança pública. O artigo propõe um modelo preventivo integrado, com destaque para a criação de Conselhos de Segurança Turística (CONSETurs), como estratégia de monitoramento de tensões sociais e prevenção de conflitos entre visitantes e comunidades receptoras.

O diálogo entre teoria e prática institucional se faz presente no artigo intitulado **“SCRUM na Gestão de Projetos Tecnológicos Inovadores na PMMG”**, de Jamichel Francisco Rocha da Silva, Lázaro Tavares de Melo Silva e Marco Elias Gomes de Oliveira. O artigo documenta a experiência pioneira da Polícia Militar de Minas Gerais na adoção da Metodologia Ágil - SCRUM para o desenvolvimento do Sistema de Policiamento Inteligente (SPI), demonstrando como práticas oriundas da iniciativa privada podem ser adaptadas com sucesso à gestão pública, ampliando a capacidade de entrega de soluções tecnológicas customizadas.

A segurança em contextos específicos é abordada em múltiplas perspectivas. O estudo, **“Análise Criminal para o Enfrentamento de Furtos, Através da Polícia Ostensiva, na Cidade de São Bento do Sul-SC”**, dos autores Aires Volnei Pilonetto, Miguel Ângelo Silveira, Woldemar Deocleciano Medeiros Klaes e Nazareno Marcineiro, exemplifica a aplicação prática da análise criminal como ferramenta de planejamento operacional. Ao identificar padrões espaço-temporais e o perfil dos agentes envolvidos em furtos, os autores oferecem subsídios concretos para a alocação eficiente de recursos policiais, demonstrando a utilidade da análise criminal para a tomada de decisão estratégica.

A dimensão jurídica da atuação policial em contextos indígenas é analisada em **“Análise Jurídica das Competências e Atuação da Patrulha Indígena da Polícia Militar da Paraíba”**, pelos pesquisadores Paulo César Gomes da Silva Júnior, Lindomar Gomes de Sousa e Henrique José Andrade Rodrigues. O estudo examina a inserção da Patrulha Indígena no ordenamento jurídico, destacando a necessidade de formalização da cooperação com a FUNAI nos termos do Decreto Federal nº 12.373/2025, e reconhece a aceitação da iniciativa pelas comunidades atendidas.

A responsabilização penal por danos ambientais relativa aos incêndios é examinada no artigo: **“Tutela Penal dos Crimes de Incêndio Ambiental: Nexo Causal e Limites Probatórios Após Lei Federal nº 14.944/2024”**. O estudo analisa os desafios probatórios na responsabilização por incêndios ambientais, destacando que, embora a ampliação legislativa tenha fortalecido a tutela normativa, a dificuldade de comprovação do nexo causal permanece como o principal entrave à efetividade da responsabilização penal.

As pesquisadoras Claudia Nara Maldaner e Estefanie Gomes Caetano discutem a relação entre ordenamento urbano, policiamento turístico e percepção de segurança no artigo: **“O Caso de Gramado/RS: Ordenamento Urbano, Policiamento Turístico e Percepção de Segurança”**. O estudo demonstra como a integração entre planejamento urbano, legislação municipal e policiamento especializado contribui para a construção da imagem de destino seguro, reforçando a importância da segurança pública como fator de competitividade turística.

No campo do policiamento rural, artigo: **Internet Via Satélite na Segurança Territorial: Proposta de Implementação da Tecnologia *Starlink* nas Viaturas da Patrulha Rural Comunitária de Doutor Ulysses, Paraná, Brasil**, sobre a implementação da tecnologia da *Starlink* nas viaturas da Patrulha Rural Comunitária do município de Doutor Ulysses-PR. O estudo realizado pelos pesquisadores Adilson Luiz Ramos Lovato e Íncare Correa de Jesus demonstra como a conectividade via satélite supera o isolamento digital em áreas rurais, transformando a viatura em posto avançado de comando e viabilizando consultas a sistemas de inteligência em regiões negligenciadas pela infraestrutura terrestre, consolidando a segurança territorial e a integração interestadual.

O tema da violência de gênero em contextos interculturais, no caso, no contexto indígena, é analisado no artigo **“Mulher Segura Indígena: Uma Política Pública Interseccional para o Paraná Inspirada na Experiência do PROMUSE-MS”**, pela pesquisadora Liciane Coutinho de Paula. O artigo identifica dados alarmantes sobre a subnotificação da violência doméstica contra mulheres indígenas no Paraná e propõe a adaptação intercultural do programa Mulher Segura, inspirada na experiência exitosa do Mato Grosso do Sul. A proposta de agentes indígenas multiplicadores, materiais bilíngues e rodas de conversa nas aldeias representa um avanço na direção de políticas públicas que reconheçam a interseccionalidade e a especificidade cultural.

Na mesma direção de inovação teórica, o artigo intitulado: **“Do TAF Tradicional ao TAF Operacional: Proposta de um Modelo Avaliativo Baseado nas Demandas Reais da Atividade Policial”**, de autoria do pesquisador Magnelson Bonfim Reis, submete a crítica o modelo tradicional de Teste de Aptidão Física (TAF), apontando suas limitações para representar as demandas reais da atividade policial. A proposta de um circuito operacional contínuo, que integra capacidades físicas em situações de fadiga simulada, representa um avanço significativo na aproximação entre avaliação física e desempenho operacional, alinhando-se às tendências contemporâneas observadas em forças armadas de referência internacional.

A saúde mental dos profissionais de segurança pública é tema do artigo do pesquisador André Martins Barbosa intitulado: **“Impactos na Saúde Mental dos Profissionais da Polícia Civil no Brasil”**. A revisão bibliográfica evidencia a alta exposição a estressores ocupacionais e a prevalência de depressão, ansiedade e

Burnout entre policiais civis, apontando a insuficiência das políticas de cuidado e a persistência do estigma como barreiras à busca por ajuda.

No campo do policiamento turístico, o pesquisador Oziel Pereira da Silva Diante analisa de que forma a presença visível e qualificada da Polícia Turística influencia a percepção de segurança e a experiência do visitante em destinos turísticos. Como contribuição teórica, apresenta-se o Modelo OPS de Mediação da Experiência Turística pela Polícia Turística, que auxilia na compreensão da dinâmica de construção da experiência do visitante e pode subsidiar a criação de ferramentas de análise e gestão da experiência turística.

A dimensão ambiental da segurança pública é abordada no artigo intitulado: **“Fiscalização Ambiental no Pantanal: Inteligência Territorial, Tecnologia e Atuação Preventiva na Proteção do Bioma”**, do pesquisador Cícero Fabrini Dias de Almeida. O artigo argumenta que a efetividade da fiscalização ambiental na planície pantaneira depende da articulação entre presença territorial, inteligência ambiental e geotecnologias, em um modelo que transcende a atuação reativa. A análise da Lei do Pantanal (Lei Estadual nº 6.160/2023) e dos dados do MapBiomas sobre seca e incêndios evidencia a urgência de uma atuação preventiva e territorialmente inteligente.

A tradição militar também é objeto de reflexão no artigo: **“Ordem Unida: Histórico, Aplicação e Importância para as Instituições Policiais Militares do Brasil”**, do pesquisador Gustavo Ramos Chagas. O artigo defende que a Ordem Unida, quando aplicada de forma pedagógica e contextualizada, permanece como ferramenta estratégica de formação profissional, disciplina e fortalecimento institucional, compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito.

Por fim, na linha de enfrentamento à violência contra grupos vulneráveis, o artigo das pesquisadoras Bruna Carla Sanches Rodrigues, Leticia Michele Escobar do Espírito Santo e Nádia Eduardo Rocha Pantano intitulado: **“O Abuso Sexual Infantil: Uma Análise Sistêmica da Violência Invisível Contra Criança e Adolescente”** oferece um panorama abrangente sobre a complexidade do abuso sexual infantil, desfazendo mitos e apontando caminhos para a prevenção e a responsabilização. O artigo destaca a importância da educação e da conscientização social como ferramentas complementares ao sistema penal.

A revista ainda no campo das Ciências Policiais apresenta um Ensaio intitulado: **A Arquitetura do Trabalho Interativo na Defesa Social Integral: O Impacto da Classificação do PCC e CV como Grupos Terroristas e a Preservação da Soberania Interna**, do pesquisador Amauri Meireles. O autor analisa o impacto geopolítico da classificação do Primeiro Comando da Capital-PCC e Comando Vermelho-CV como organizações terroristas pelos Estados Unidos. Evidenciando como a perda da Soberania Interna fragiliza a Soberania Externa, o autor propõe o Nacionalismo Pragmático — combinando soluções legislativas, econômicas, diplomáticas e operacionais ancoradas no paradigma das leis antimáfia italianas e nos pilares do Pentágono de Convergência Interativa (PCI). O trabalho propugna pela mobilização sistêmica da defesa do Estado, integrando concomitantemente as prevenções primária, secundária e terciária por meio do trabalho interativo e do apoio mútuo das agências, corrigindo falhas crônicas de coordenação, cooperação federativa e articulação intergovernamental.

Esta 6ª Edição publica também uma resenha do pesquisador José Walber Rufino Tavares sobre a obra de Azor Lopes da Silva Júnior: **“Fundamentos Jurídicos da Atividade Policial”**, que examina criticamente a dicotomia entre polícia administrativa e polícia judiciária. Ao distinguir entre órgão, competência e natureza da atividade policial, o autor oferece instrumental analítico preciso para compreender limites e possibilidades de atuação das diferentes instituições, contribuindo para o debate sobre a convivência entre legalidade, especialização, integração e eficiência no sistema de segurança pública.

Em sua totalidade, os artigos, ensaio e resenha aqui reunidos, testemunham a vitalidade das ciências policiais como campo de conhecimento em expansão. Eles não apenas refletem sobre problemas concretos da atividade policial, mas o fazem a partir de um diálogo produtivo com outras áreas do saber, da teoria da complexidade à criminologia, da gestão de projetos à análise criminal. A diversidade temática e metodológica revela a maturidade de um campo que já não se contenta com respostas intuitivas ou soluções de senso comum, mas busca na ciência o fundamento para a inovação institucional e a melhoria contínua do serviço público.

Dentro da versatilidade da segurança pública destaca-se nesta edição a submissão e publicação de três artigos voltados ao Policiamento Turístico, tema já apresentado em edições anteriores. O destaque é que, Mato Grosso do Sul tem uma base econômica fortíssima no turismo e a Polícia Militar, que já excuta esta modalidade de policiamento com informações, fiscalização e apoio ao turista, especialmente no setor mais desenvolvido que é o Turismo Pesqueiro, por meio da Polícia Militar Ambiental, está preparando seus policiais, por meio de formação em cursos específicos ao policiamento e atendimento turístico.

Que este número da RevPMMS sirva como estímulo à produção acadêmica qualificada e como instrumento de aprimoramento das políticas de segurança pública, fortalecendo o compromisso da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul com a pesquisa, a inovação e a proteção da sociedade. Boa leitura!

Wagner Ferreira da Silva – Coronel QOPM

Secretário-executivo de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul- SEJUSP-MS

AGRADECIMENTOS

A Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PMMS) agradece aos autores, leitores e a todas as pessoas que de alguma forma contribuíram com as seis edições desta Revista Científica (RevPMMS), importante instrumento para a difusão do ensino, aperfeiçoamento e da pesquisa científica, certamente as maiores ferramentas de desenvolvimento e qualificação para o cumprimento do dever constitucional da instituição de proteção a todos os direitos da sociedade.

Nesta 6ª Edição, agradece especialmente ao professor Erick Vinicius Mathias Leite – Coordenador do Curso de Letras-especialização em Inglês da Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS) e Marcel Medeiros Mata Ribeiro, Ana Maria Nogueira de Araújo, Lyhara Rezende Dittmar dos Reis, Ananda Ayala Fehlauer, Vinícius Rezende Veloso dos Reis, alunos desta Universidade, pela contribuição na revisão ortográfica dos manuscritos.

Agradece por fim, os seguintes avaliadores:

Adolfo Hoffmann	José Flávio Barbosa de Moura
Alessandra Rossi Caceres Mendonça	Leila Cristina Gonçalves de Oliveira
Amauri Meireles	Luã Gustavo da Silva Tachibana
André Luiz Leonel Andrea	Marcelo Egídio Costa
Antônio da Rocha Benda	Nadia Eduarda Rocha Pantano
Antônio Umbelino dos Santos Filho	Paulo Cesar Gomes da Silva Junior
Carlos de Santana Carneiro	Rogério Coelho Sampaio
Cícero Fabrini Dias de Almeida	Rosa de Souza Cabreira
Claudia Nara Maldaner	Sandro Gomes Rodrigues
Edna Maria Almeida Victorio	Silvano Ferreira de Araujo
Eduardo Silva	Talita Bonifácio Borges Delmondes
Elaine Cristina Vaz Vaez Gomes	Thiago Deleprani Mansano
Elcio Almeida	Thiago Guilherme Vasques
Fábio Segala de Souza	Vicente Mota de Souza Lima
Gilberto Protásio	Vinicius Souza Almeida
Gisseli Ramalho Giraldeili dos Santos	Waldemir Moreira Júnior
Gustavo Córdova	Wellington Nascimento
Hiraque Agnes dos Santos	Jesus David dos Santos

**RENATO DOS ANJOS GARNES – CEL QOPM
COMANDANTE-GERAL DA PMMS**

APRESENTAÇÃO

A ciência constitui a mais essencial das funções humanas, pois, independentemente da área do conhecimento, toda produção científica é fundamental para o progresso da sociedade. As Ciências Policiais, reconhecidas em 2019 pelo Conselho Nacional de Educação – área que abrange a Segurança e a Ordem Públicas – figuram entre os campos mais relevantes no atual contexto brasileiro. As pesquisas de opinião apontam a segurança pública como o principal problema percebido pela população, o que evidencia sua centralidade na agenda social. Contudo, a Segurança Pública não se apresenta de forma isolada, mas sim articulada com múltiplas variáveis estruturais que são condicionantes para a obtenção da almejada paz social.

É, portanto, com elevado senso de honra e responsabilidade que apresento a 6ª Edição da Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS. Conforme bem delineado no Editorial, de autoria do Coronel QOPM Wagner Ferreira da Silva, Secretário-executivo de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul (SEJUSP-MS), este número reúne artigos, resenha e ensaio que versam sobre temas contemporâneos e sobre questões há muito debatidas no âmbito do aperfeiçoamento da Segurança Pública, demonstrando a maturidade e a profundidade das discussões propostas.

A relevância e o caráter apaixonante do tema residem no fato de que uma segurança pública bem estruturada e alicerçada em evidências científicas constitui verdadeira política de prevenção à vida e de proteção dos direitos fundamentais da sociedade. Nesse sentido, a RevPMMS tem se consolidado como referência e estímulo para que outras Polícias Militares brasileiras também instituam seus periódicos em conformidade com os rigorosos padrões técnico-científicos, contribuindo, assim, para o debate qualificado, a correção de falhas e a melhoria contínua da atuação em prol da população.

Essa paixão pela segurança pública transparece na perseverança de profissionais que, mesmo após décadas de serviço ativo, seguem disponibilizando seus conhecimentos e produzindo reflexões sobre temas caros à área, em diálogo com as transformações tecnológicas, as mudanças sociais e as novas configurações da criminalidade. Destaco, com justo reconhecimento, o Coronel Veterano Amauri Meireles, da Polícia Militar de Minas Gerais, que, após mais de 35 anos da publicação da Reserva Remunerada, mantém vigorosa produção intelectual. No ensaio desta edição, intitulado “A Arquitetura do Trabalho Interativo na Defesa Social Integral: O Impacto da Classificação do PCC e CV como Grupos Terroristas e a Preservação da Soberania Interna”, ele tem abordado temas em pauta no Congresso Nacional, inserindo-se no debate mundial sobre segurança pública e analisando duas das maiores organizações criminosas brasileiras, cujas atuações transcendem fronteiras e continentes.

EDNILSON PAULINO QUEIROZ
EDITOR-CHEFE

SUMÁRIO – ARTIGOS – ENSAIOS E RESENHAS

1 – A Polícia Militar nas Bordas do Sistema de Segurança Pública: Complexidade Adaptativa e Governança Policêntrica. (Sergio Fernandes Pires Senna p. 30)	14
2 – Overtourism e Conflitos Sociais: Desafios da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT). (Oziel Pereira da Silva, p.33)	45
3 – SCRUM na Gestão de Projetos Tecnológicos Inovadores na PMMG (Jamicel Francisco Rocha da Silva, Lázaro Tavares de Melo Silva, Marco Elias Gomes de Oliveira, p.16)	79
4 – Análise Criminal para o Enfrentamento de Furtos através da Polícia Ostensiva na Cidade de São Bento do Sul-SC (Aires Volnei Pilonetto, Miguel Ângelo Silveira, Woldemar Deocleciano Medeiros Klaes, Nazareno Marcineiro p.22)	96
5 – Análise Jurídica das Competências e Atuação da Patrulha Indígena da Polícia Militar da Paraíba-(PB) (Paulo Cesar Gomes da Silva Junior, Lindomar Gomes de Sousa, Henrique José Andrade Rodrigues p.20).....	119
6 – Tutela Penal dos Crimes de Incêndio Ambiental: Nexo Causal e Limites Probatórios após Lei nº 14.944-2024 (Joao Paulo Portilho Costa, José de Ribamar Nascimento Silva Filho p.13)	143
7 – O Caso de Gramado/RS: Ordenamento Urbano Policiamento Turístico e Percepção de Segurança (Claudia Nara Maldaner, Estefanie Gomes Caetano p.23)	157
8 – Sistema de Comunicação por Satélites (LEO) da Segurança Territorial: Proposta de Implementação Tecnológica nas Viaturas da Patrulha Rural Comunitária de Doutor Ulysses, Paraná, Brasil (Adilson Luiz Ramos Lovato, Incare Correa de Jesus p.17)	184
9 – Mulher Segura Indígena: Uma Política Pública Interseccional para o Paraná Inspirada na Experiência do PROMUSE-MS. (Liciane Coutinho de Paula p.16)	202
10 – Do TAF Tradicional ao TAF Operacional: Proposta de um Modelo Avaliativo Baseado nas Demandas Reais da Atividade Policial (Magnelson Bonfim Reis p.17)	219
11 – Impactos na Saúde Mental dos Profissionais da Polícia Civil no Brasil (André Martins Barbosa, Luana Fernandes Ferreira, Gustavo Pereira Rodrigues p.14)	237
12 – Polícia Turística e Percepção de Segurança: A Influência da Presença Policial na Experiência Turística (Oziel Pereira da Silva p.18)	253
13 - Fiscalização Ambiental no Pantanal: Inteligência Territorial, Tecnologia e Atuação Preventiva na Proteção do Bioma. (Cícero Fabrini Dias de Almeida, Jorge Manoel Martins Júnior p.13)	272
14 - Ordem Unida: Histórico, Aplicação e Importância para as Instituições Policiais Militares do Brasil (Gustavo Ramos Chagas p.12)	286
15 - O Abuso Sexual Infantil: Uma Análise Sistêmica da Violência Invisível Contra Criança e Adolescente (Bruna Sanches Rodrigues, Leticia Michele Escobar do Espírito Santo, Nadia Eduarda Rocha Pantano p.22)	299

ENSAIO

1 – Arquitetura do Trabalho Interativo na Defesa Social Integral (Amauri Meireles p.14).....	1
--	---

RESENHA

1 – Fundamentos Jurídicos da Atividade Policial (José Walber Rufino Tavares p.14).....	1
--	---

**A POLÍCIA MILITAR NAS BORDAS DO SISTEMA DE
SEGURANÇA PÚBLICA: COMPLEXIDADE ADAPTATIVA E
GOVERNANÇA POLICÊNTRICA**

***THE MILITARY POLICE AT THE OPERATIONAL EDGES
OF THE PUBLIC SECURITY SYSTEM : ADAPTIVE
COMPLEXITY AND POLYCENTRIC GOVERNANCE***





A POLÍCIA MILITAR NAS BORDAS DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA: COMPLEXIDADE ADAPTATIVA E GOVERNANÇA POLICÊNTRICA

THE MILITARY POLICE AT THE OPERATIONAL EDGES OF THE PUBLIC SECURITY SYSTEM : ADAPTIVE COMPLEXITY AND POLYCENTRIC GOVERNANCE

Sergio Fernandes Senna Pires¹
sergio.senna.pires@gmail.com

RESUMO

As questões da segurança pública brasileira têm sido debatidas, com frequência, a partir da oposição entre centralização decisória e descentralização administrativa. Essa oposição, porém, obscurece o funcionamento real de sistemas caracterizados por múltiplos centros decisórios, pela pressão temporal, pelo risco elevado, pelas assimetrias institucionais e pela forte variabilidade territorial. Neste estudo, argumentamos que a Polícia Militar ocupa uma posição estruturante em sistemas policêntricos de segurança pública pela sua presença capilarizada, pelo seu efetivo, por sua responsabilidade imediata na resposta estatal a situações de risco e por sua anterioridade decisória no território. O objetivo é analisar como essa posição pode ser compreendida em uma arquitetura policêntrica que reconheça a diferenciação funcional e a coordenação interinstitucional. Metodologicamente, adotamos uma abordagem teórico-analítica, exploratória e propositiva para articular a governança policêntrica, os sistemas adaptativos complexos, a decisão sob risco e os estudos sobre organizações de alta confiabilidade, além de buscarmos indicadores empíricos em trabalhos de pós-graduação que analisam dimensões específicas da atuação da Polícia Militar. A partir dessa construção teórica, sustentamos que a hierarquia militar pode funcionar como estabilizador decisório em sistemas complexos adaptativos, desde que integrada a critérios explícitos de anterioridade decisória, rastreabilidade, interoperabilidade informacional, aprendizagem institucional e acompanhamento contínuo da integridade institucional e operacional. Nossa contribuição consiste em deslocar o debate da oposição entre comando e policentrismo para a análise das condições institucionais que permitem articular decisão inicial sob risco, coordenação democrática, responsabilização e consideração dos efeitos produzidos sobre o restante do sistema de segurança pública.

Palavras-chave: governança policêntrica; Polícia Militar; anterioridade decisória; segurança pública; sistemas adaptativos complexos

ABSTRACT

Public security debates in Brazil often oppose centralized decision-making to administrative decentralization. This opposition, however, obscures how public security systems actually operate under multiple decision centers, time pressure, high risk, institutional asymmetries, and substantial territorial variation. In this theoretical essay, we argue that the Military Police occupies a structurally significant position within polycentric public security systems because it combines territorial capillarity, personnel scale, immediate responsibility for state response to risk, and decision-making anteriority in the field. We examine how a polycentric architecture can recognize this position through functional differentiation and interinstitutional coordination. Methodologically, we adopt an exploratory and propositional theoretical-analytical approach that brings together polycentric governance, complex adaptive systems, decision-making under risk, and studies on high-reliability organizations. We also draw on graduate-level research that offers empirical indicators on specific dimensions of Military Police activity. On this basis, we argue that military hierarchy can operate as a decision-stabilizing structure in complex adaptive systems when institutions integrate it with explicit criteria of decision-making

¹Doutor em Psicologia pela Universidade de Brasília, consultor legislativo da Câmara dos Deputados e pesquisador sobre sistemas complexos adaptativos e governança policêntrica aplicada à segurança pública. E-mail: sergio.senna.pires@gmail.com Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1997027402860999>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4275-9229>.



anteriority, traceability, informational interoperability, institutional learning, and continuous oversight of institutional and operational integrity. We contribute by shifting the debate away from the opposition between command and polycentrism and toward the institutional conditions that allow initial decision-making under risk, democratic coordination, accountability, and downstream effects across the public security system to be analyzed together.

Keywords: polycentric governance; Military Police; decision-making anteriority; public security; complex adaptive systems; decision-making under risk.

1 INTRODUÇÃO

1.1 O Falso Dilema entre Centralização e Fragmentação

A segurança pública brasileira não atravessa apenas uma crise de modelo. Enfrenta, sobretudo, uma crise em sua arquitetura decisória. Na grande mídia nacional, o debate tem oscilado entre dois polos. De um lado, propostas de centralização hierárquica prometem comando e coordenação, mas tendem a ignorar a diversidade territorial, a autonomia federativa dos estados e a informação situada que é produzida na interação cotidiana com o território (León, 2025). De outro, a defesa de arranjos descentralizados promete proximidade com a população e adaptação local, mas frequentemente produz sobreposição de competências, disputas simbólicas de autoridade, descontinuidade operacional e diluição da responsabilização (Queiroz, 2026). Entre esses dois polos, a governança policêntrica (Baldwin *et al.*, 2024) permite deslocar a análise da pergunta “quem manda?” para outra mais precisa: como centros decisórios autônomos devem se articular para produzir resposta estatal assertiva?

Nesse contexto, partimos da hipótese de que a Polícia Militar ocupa uma posição singular nos sistemas policêntricos de segurança pública, porque atua, com frequência, antes que as situações sob sua responsabilidade estejam institucionalmente estabilizadas. Essa anterioridade decisória não lhe confere supremacia sobre os demais centros, nem reduz a segurança pública à atuação policial ostensiva. Ela indica, contudo, que as decisões iniciais podem criar condições de contorno para a atuação posterior da Polícia Judiciária, do Ministério Público, do Poder Judiciário, das Guardas Municipais, da Assistência Social, das Políticas Urbanas e da Saúde. A questão central, portanto, não é saber se a Polícia Militar deve concentrar autoridade sobre o sistema, mas compreender como a sua posição decisória pode ser explicitada e coordenada em um arranjo policêntrico.

A partir deste ponto, algumas observações metodológicas se fazem necessárias. Ao tratarmos da Polícia Militar no singular, não ignoramos as diferenças organizacionais, culturais, operacionais e institucionais existentes entre as corporações estaduais. Essas diferenças decorrem da autonomia dos Estados e das distintas trajetórias administrativas, territoriais e políticas de cada unidade federativa. O uso da expressão no singular tem função analítica: refere-se ao modelo constitucional comum das polícias militares estaduais e ao fenômeno compartilhado de sua atuação como polícia ostensiva e de



preservação da ordem pública. A análise, portanto, incide sobre esse núcleo funcional comum, sem afastar a necessidade de considerar as variações estaduais em pesquisas empíricas, avaliações institucionais ou modelos específicos de governança.

A referência ao Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) também exige precisão. No plano normativo, esse sistema oferece o horizonte institucional de integração, coordenação e compartilhamento de responsabilidades na segurança pública. No plano operacional, porém, a resposta estatal ainda ocorre, em muitos contextos, por meio de arranjos fragmentados, assimétricos e desigualmente institucionalizados. Por isso, quando afirmamos que a Polícia Militar ocupa posição de acoplamento², não pressupomos que ela conecte automaticamente um sistema já integrado. O argumento é mais restrito: em muitas situações, a PM conecta população, território, risco imediato e diferentes órgãos estatais em um ambiente no qual a integração sistêmica ainda é incompleta.

Por fim, é necessário situar nosso diálogo com a produção crítica sobre militarização na segurança pública. Não pretendemos reconstruir, neste artigo, todo o debate sobre militarização, nem responder exaustivamente às diferentes vertentes críticas que analisam violência estatal, controle democrático, cultura organizacional e uso da força. O nosso recorte é mais específico: examinar se determinados elementos da organização policial militar, especialmente a hierarquia, podem ser compreendidos como elementos capazes de estabilizar as decisões sob risco ou de bloquear revisões, conforme os procedimentos de rastreabilidade, controle e aprendizagem aos quais estejam vinculados.

A partir dessa concepção, o nosso principal objetivo é analisar como a Polícia Militar pode ser compreendida como um centro decisório estruturante em uma arquitetura policêntrica de segurança pública, sem que isso implique centralização, enfraquecimento dos demais centros ou negação da governança distribuída. Metodologicamente, adotamos uma abordagem teórico-analítica pela articulação da literatura sobre governança policêntrica (Ostrom, 2010; McGinnis; Ostrom, 2012; Aligica; Tarko, 2012), sobre sistemas adaptativos complexos (Cilliers, 2005; Holland, 1992; Levin, 1998), e acerca da decisão sob risco e organizações de alta confiabilidade (Weick; Sutcliffe, 2007; Perrow, 2011; Boin *et al.*, 2016), além de estudos sobre federalismo e segurança pública no Brasil (Souza, 2023; Arretche, 2012; Silva, 2020; Lima Júnior, 2025).

² Neste estudo, utilizamos a palavra **acoplamento** para designar a relação recorrente pela qual agentes, instituições ou subsistemas relativamente autônomos trocam informações, recursos ou demandas e, por meio dessa interação, condicionam reciprocamente suas possibilidades de ação e os resultados produzidos por cada sistema. O termo não pressupõe integração completa, subordinação hierárquica ou vínculo formal. Designa os pontos de contato, dependência, tradução, circulação ou de ajuste, por meio dos quais certas alterações em uma parte repercutem nas demais e podem contribuir para a emergência de padrões no conjunto. Na segurança pública, empregamos o conceito para analisar as conexões da Polícia Militar com a população, o território, os demais órgãos estatais e os fluxos posteriores de investigação, proteção, cuidado, inteligência e responsabilização, em diálogo com a centralidade atribuída às interações entre componentes nos sistemas complexos por Holland (1992), Cilliers (2001; 2005) e Levin (1998).



Como se trata de uma análise teórico-conceitual, não buscamos produzir evidência empírica própria. Para reduzir essa limitação e evitar que o argumento permaneça apenas no nível abstrato, recorreremos a trabalhos de pós-graduação que examinam dimensões específicas da atuação da Polícia Militar, como formação profissional, organização territorial, percepção pública, policiamento comunitário, rastreabilidade decisória, respostas à violência doméstica, regulação emocional e governança informacional. Adicionalmente, a aplicação da teoria dos sistemas adaptativos complexos à segurança pública ainda aparece de forma muito esparsa e limitada na literatura examinada, embora já tenha sido, no âmbito internacional, episodicamente mobilizada para analisar organizações policiais (Grieve, 2014) e, no contexto brasileiro, os limites da centralização decisória e os efeitos não lineares das intervenções estatais sobre a violência e o crime organizado (Pires, 2026b). Por essa razão, este artigo assume caráter exploratório e propositivo.

A passagem da descrição sistêmica para a proposição institucional não decorre de uma inferência automática entre o que o sistema é e o que ele deve ser. A teoria dos sistemas adaptativos complexos é mobilizada, neste estudo, para identificar propriedades relevantes do funcionamento da segurança pública, tais como: interação, *feedback*, emergência, adaptação e sensibilidade ao contexto. A dimensão normativa surge em etapa distinta: uma vez reconhecidas essas propriedades, propomos critérios de concepção institucional orientados a reduzir ambiguidades, qualificar fluxos decisórios, preservar a responsabilização democrática e favorecer a aprendizagem institucional. Portanto, a complexidade não fornece, por si só, uma solução normativa; ela delimita o tipo de problema que a arquitetura institucional precisa enfrentar.

Então, para atingirmos nosso objetivo, elaboramos uma exposição que segue um percurso analítico progressivo. Primeiro, apresentamos os fundamentos dos sistemas adaptativos complexos e sua relação com a decisão inicial sob risco e o contato da PM com a população, nas bordas do SUSP. Em seguida, distinguimos o policentrismo funcional da horizontalização decisória irrestrita e mostramos que a governança policêntrica exige diferenciação de funções, e não simetria entre todos os gestores dos sistemas. Na sequência, analisamos a Polícia Militar como centro decisório estruturante, destacando seus acoplamentos com a população, com o território e com os demais órgãos de diversos sistemas. Depois, examinamos os riscos associados a essa centralidade funcional e propomos critérios para sua governança. Por fim, discutimos a hierarquia militar como possível estabilizadora da decisão sob risco em sistemas policêntricos.

Esse percurso indica que começaremos pelo plano mais geral: a natureza do sistema no qual a Polícia Militar atua. Antes de discutirmos a sua posição de acoplamento, sua anterioridade decisória ou sua hierarquia interna, é necessário explicitarmos por que a segurança pública deve ser compreendida como um sistema adaptativo complexo, e não apenas como uma estrutura



administrativa composta por órgãos, competências e comandos formais, o que veremos a seguir.

2. SISTEMAS ADAPTATIVOS COMPLEXOS, ACOPLAMENTOS E DECISÃO INICIAL NA ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR

A segurança pública envolve a tomada de decisões que, não necessariamente, seguem uma sequência simples de comando, execução e resultado, também conhecida como sequência ou relação linear. Uma diretriz formulada no nível central pode produzir efeitos distintos conforme o território, o tipo de conflito, a reação da população, a atuação de outros órgãos e a capacidade de adaptação de redes criminosas. Neste estudo, denominamos de linear a explicação que pressupõe uma relação direta e proporcional entre causa, decisão e efeito: identifica-se um problema, emite-se uma ordem, executa-se a medida e espera-se que o resultado corresponda ao comando inicial. Essa forma de raciocínio pode ser útil em situações simples ou altamente controladas, mas não basta para a compreensão de sistemas nos quais muitos agentes interagem, aprendem, resistem, ajustam condutas e produzem efeitos não previstos.

Clarindo (2022), mesmo sem expressamente recorrer à teoria dos sistemas adaptativos complexos, já aponta essa percepção, ao caracterizar a segurança pública como realidade plural, dinâmica e dependente de atualização constante das instituições, além de defender que a atividade policial deve dialogar com a multiplicidade das configurações socioespaciais presentes no território. Nesse sentido, a abordagem aqui proposta não substitui a experiência institucional acumulada, mas oferece um vocabulário analítico robusto para organizar certos problemas e cenários que a prática policial já identifica de forma recorrente. Por isso, muito embora as normas e as cadeias hierárquicas sejam indispensáveis, elas não esgotam o funcionamento real da segurança pública. A violência, o crime organizado, os conflitos comunitários, as crises familiares, os eventos de desordem urbana e as respostas institucionais a esses fenômenos resultam de inúmeras interações recorrentes entre múltiplos agentes, situados em contextos diversos, sujeitos à informação incompleta, pressão temporal, disputas de autoridade e consequências nem sempre antecipáveis.

Para enfrentar essa realidade, a ciência da complexidade (Cilliers, 2001, 2005; Jensen, 2022) oferece conceitos e uma linguagem para esses cenários e para esses tipos de problemas, que permitem descrever interação, adaptação, *feedback*, emergência e sensibilidade ao contexto, propriedades fundamentais dos fenômenos complexos. Na segurança pública, isso significa que uma política não se realiza apenas quando foi formulada no plano normativo. Ela ganha forma nas decisões concretas tomadas no território: abordar ou não abordar; conter, negociar ou usar força; preservar o local; acionar outro órgão; registrar a ocorrência de determinada maneira; interpretar uma situação como conflito familiar, crise de saúde mental, crime em andamento ou risco coletivo.

Então, para compreendermos a posição da Polícia Militar nesse tipo de sistema, três dessas



propriedades merecem especial atenção. A primeira é a emergência. Em sistemas complexos, padrões coletivos podem surgir das interações locais, sem que sejam explicados pela simples soma das partes ou pela decisão de um centro único (Cilliers, 2005; Holland, 1992). A água oferece uma metáfora para esse fenômeno. Hidrogênio e oxigênio, considerados isoladamente, possuem propriedades muito distintas. Um é combustível; o outro comburente. No entanto, quando se combinam em determinada organização molecular, produzem uma substância com propriedades próprias, o que inclui a capacidade de apagar o fogo.

As propriedades emergentes de apagar o fogo e de se manifestar em estado líquido à temperatura ambiente não estavam contidas, de forma linear e previsível, em cada elemento separado, mas surgiram da relação entre eles. Na atuação policial, algo semelhante ocorre: padrões de violência, cooperação, medo, confiança, desconfiança, lealdade ou resistência institucional não resultam apenas de normas, operações ou diretrizes superiores. Eles emergem da memória acumulada de encontros entre população, policiais, redes criminosas, instituições públicas e os mais diversos atores, em uma grande quantidade de distintos cenários.

A segunda propriedade é o *feedback*. Em sistemas adaptativos complexos, o termo designa o retorno dos efeitos de uma ação ao próprio sistema, o que altera as expectativas, as condutas e as decisões futuras (Cilliers, 2005; Holland, 1992). Uma operação pode reduzir temporariamente determinado crime, mas também pode deslocar a atividade criminal, alterar rotas, modificar padrões de comunicação ou aumentar a hostilidade local contra o Estado. Da mesma forma, uma atuação policial percebida como legítima pode ampliar a confiança da população nos métodos empregados, facilitar a circulação de informações e fortalecer os vínculos institucionais. Quando essas experiências se repetem, a cooperação ou a desconfiança podem se tornar padrões recursivos.

Ainda que sem abordar a ótica dos sistemas complexos, Trevisan (2024), ao desenvolver e validar instrumentos de mensuração das percepções públicas em relação às organizações policiais militares, estuda exatamente essa dimensão relacional entre polícia e território. O autor mostra que a confiança influencia a legitimidade percebida e a disposição da população para cooperar com a polícia. Na lógica aqui adotada, esses achados permitem tratar a confiança não como valor abstrato, mas como efeito de *feedback* que altera o fluxo de informações entre a população, o território e a PM.

A terceira propriedade é a sensibilidade ao contexto e à escala. Em sistemas complexos, o que aparece como ocorrência isolada em uma escala pode revelar padrões mais amplos, quando observado no território, na instituição ou na política pública. A esse respeito, Levin (1992) mostrou que o problema do padrão e da escala é central para a compreensão dos sistemas nos quais os processos locais produzem efeitos mais amplos. Na atuação da PM, uma abordagem pode parecer apenas um evento operacional no nível da ocorrência, mas também pode alterar padrões de confiança na escala



comunitária, influenciar rotinas institucionais e repercutir em decisões políticas.

Essas três propriedades ajudam na construção de uma compreensão mais profunda sobre a posição da PM nas bordas operacionais do SUSP. Em sistemas adaptativos complexos, borda não designa apenas um limite externo. Refere-se a uma área de contato, tensão e troca entre o sistema e seu ambiente, ou entre subsistemas que operam com regras, ritmos e funções distintas. É nas bordas que informações entram, demandas externas são traduzidas, perturbações são percebidas, adaptações são iniciadas e novos padrões podem emergir (Cilliers, 2005).

Aplicada à segurança pública, essa noção nos permite compreender por que a PM atua em situações que ainda não foram plenamente traduzidas em procedimento estatal, registro formal, decisão administrativa ou processo judicial. O conflito aparece primeiro como uma situação aberta, incerta e instável: uma ligação de emergência; uma denúncia comunitária; uma crise familiar; uma suspeita de crime; uma situação de desordem ou um risco imediato à vida. Por isso, antes de ingressar plenamente no sistema institucional, esse evento precisa ser interpretado, classificado, estabilizado, registrado e encaminhado. Em grande parte das situações, esse primeiro centro de “tradução” institucional é algum núcleo operacional da Polícia Militar.

Nesse contexto, o conceito de acoplamento se torna decisivo para a nossa explicação. Neste estudo, utilizamos o termo para designar conexões recorrentes, interdependências e condicionamentos mútuos entre partes de um sistema complexo. O conceito permite descrever como demandas e informações provenientes da população e do território são recebidas, interpretadas, registradas e encaminhadas pela Polícia Militar, o que pode condicionar o acionamento de outros órgãos e os fluxos posteriores de investigação, proteção, cuidado, inteligência e responsabilização. Essa formulação dialoga com Cilliers (2001), para quem os sistemas complexos possuem fronteiras, hierarquias e estruturas relacionais, mas esses elementos não são necessariamente rígidos, claramente delimitados ou organizados em níveis perfeitamente encaixados. Seu funcionamento depende das interações entre componentes e das relações estabelecidas através dessas fronteiras.

Na segurança pública, esses acoplamentos não se formam apenas por convênios, protocolos ou algum tipo de formalização. Eles emergem de fluxos concretos de informação; da presença territorial; da autoridade popularmente reconhecida; do risco imediato; do contato com as demandas da população; da relação com as redes informais de lealdade e do acionamento de outros órgãos, por exemplo.

Ao analisar a Rede de Comerciantes Protegidos da Polícia Militar em Lavras-MG, Messias (2023) nos permite observar esse tipo de acoplamento em uma experiência local. O autor examina essa rede sob a perspectiva da governança colaborativa e do policiamento comunitário, com participação de atores civis e militares, reuniões, comunicação por aplicativo de mensagem e interação



entre comerciantes e a PM. O caso mostra que a presença policial no território pode produzir e ampliar os canais de informação e de cooperação, mas também depende da condução institucional, da mobilização social e do atendimento das expectativas dos participantes.

Nesse arranjo, fica evidente que a Polícia Militar ocupa uma posição de acoplamento inicial entre população, território e sistema estatal. Isso decorre da sua presença capilarizada, da sua contínua disponibilidade, da capacidade de resposta imediata e da responsabilidade legal pela contenção inicial de riscos. Sob essa ótica, a PM conecta a população ao Estado quando recebe demandas, interpreta situações e dá encaminhamento institucional a problemas que, antes da intervenção, permaneciam dispersos no território. Então, conecta essas questões ao sistema quando transforma a informação situada em registro, comunicação, acionamento e decisão. Conecta, também, a resposta imediata aos fluxos posteriores, na medida em que preserva o local da ocorrência, conduz envolvidos, aciona a Polícia Civil, solicita apoio à Saúde, comunica à Assistência Social ou informa ao serviço de inteligência, entre muitas outras providências possíveis.

Essa função de acoplamento possui vantagens sistêmicas relevantes: sensoriamento territorial, estabilização inicial, tradução institucional da demanda social e ativação de outros centros decisórios. Pela presença cotidiana, a PM pode perceber mudanças de padrão antes que elas apareçam em indicadores formais. Em situações de risco, sua atuação pode conter danos e impedir escaladas. Ao registrar, comunicar e encaminhar uma ocorrência, a PM converte conflitos, suspeitas, medos e emergências em entradas reconhecíveis pelo sistema estatal, aspecto quase nunca reconhecido no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

No entanto, a mesma posição que produz vantagens também gera vulnerabilidades. Quem está mais próximo do território fica mais exposto às pressões locais; quem decide sob urgência pode produzir decisões de baixa rastreabilidade. Quem opera por meio de rotinas necessárias à coordenação pode torná-las previsíveis para redes criminosas. Quem depende de coesão interna para atuar sob risco pode desenvolver um fechamento corporativo, se essa coesão se converter em autoproteção. Por isso, a PM precisa ser compreendida como uma instituição de acoplamento: ela conecta o sistema, mas também apresenta vulnerabilidades próprias da posição que ocupa na fronteira mais sensível entre Estado, a população, os territórios e os riscos.

Esse entendimento nos permite compreender, com mais precisão, a anterioridade decisória da PM. Ela não deve ser entendida como atributo permanente da Polícia Militar, nem como prerrogativa abstrata aplicável a qualquer demanda territorial. Trata-se de uma posição situacional, ocupada por quem precisa decidir antes que o evento tenha sido estabilizado pelo sistema institucional, embora já demande uma resposta imediata. Essa posição tende a ocorrer quando há risco imediato à vida ou à integridade de bens, violência armada, grave ameaça, possibilidade de escalada da violência,



necessidade de contenção coercitiva, preservação inicial do local ou urgência na transformação de uma situação aberta em fluxo institucional reconhecível.

A anterioridade, portanto, não é exclusiva da PM em qualquer circunstância. Em uma crise sanitária, pode caber aos serviços de saúde; em um deslizamento ou enchente, à defesa civil; em uma situação de risco social sem violência imediata, à assistência social ou ao conselho tutelar; em uma infração administrativa urbana, à fiscalização municipal; em uma investigação já estruturada, à Polícia Civil ou ao Ministério Público. No caso da PM, a anterioridade decisória ganha relevância quando a ocorrência exige estabilização inicial sob risco, contenção de dano, preservação de informações, acionamento de outros centros ou resposta coercitiva legítima. Por isso, ela não qualifica automaticamente a decisão inicial como correta, legítima ou suficiente. Indica apenas que essa decisão possui alto potencial de encadeamento: quando bem orientada, pode conter riscos e qualificar os fluxos posteriores; quando mal interpretada, mal registrada ou mal coordenada, pode contaminar a resposta subsequente, produzir um retrabalho, comprometer evidências, ampliar a desconfiança institucional ou favorecer nova escalada da violência.

Portanto, a análise do papel da Polícia Militar em sistemas policêntricos exige muita atenção aos seus acoplamentos. Para tanto, não basta perguntar qual é sua competência formal. É necessário levantar quais fluxos ela inicia, quais informações produz, quais riscos estabiliza, quais atores aciona, quais decisões condiciona e quais vulnerabilidades concentra. A partir dessa perspectiva, podemos afirmar que a PM aparece como centro decisório estruturante, porque ocupa a principal posição de acoplamento inicial entre a população, o território e o SUSP. O desafio institucional, portanto, não é negar essa posição nem convertê-la em supremacia, mas governá-la por meio de critérios explícitos de anterioridade, rastreabilidade, interoperabilidade, aprendizagem e controle democrático.

Essa conclusão parcial prepara o passo seguinte da análise. Se a segurança pública opera como sistema adaptativo complexo, e se a Polícia Militar ocupa uma posição relevante de acoplamento inicial entre a população, o território e a resposta estatal, a concepção institucional não pode depender nem de um comando único centralizado, que suprima a informação situada e a autonomia dos demais centros, nem de uma multiplicidade desordenada de atores, que fragmente os fluxos e dilua a responsabilidade.

As questões passam a ser outras. Como reconhecer a anterioridade decisória sem convertê-la em supremacia? Como distribuir autoridade sem dissolver a responsabilidade? Como preservar a diferenciação funcional sem produzir isolamento institucional? Como coordenar os diversos órgãos sem impor, entre eles, uma simetria artificial? É nesse ponto que a governança policêntrica se torna relevante, desde que compreendida (McGinnis; Ostrom, 2012) como um arranjo de centros relativamente autônomos, funcionalmente diferenciados e articulados por fluxos de decisão,



informação, controle e responsabilização, e não como horizontalização irrestrita da decisão.

3. POLICENTRISMO E DIFERENCIAÇÃO DECISÓRIA NA SEGURANÇA PÚBLICA

A governança policêntrica, tal como formulada por Elinor Ostrom (2010) e desenvolvida por seus colaboradores, não se define pela simples multiplicidade de atores nem pela ausência de hierarquia. Ela descreve sistemas nos quais múltiplos centros decisórios relativamente autônomos operam sob regras compartilhadas, processos de coordenação e formas de responsabilização mútua (McGinnis; Ostrom, 2012; Aligica; Tarko, 2012). Seu aspecto central não está na dispersão da autoridade, mas na articulação entre centros capazes de enfrentar problemas que nenhum deles consegue governar isoladamente. Sob a perspectiva dos sistemas complexos, as interações entre esses centros podem produzir capacidades coletivas e padrões de coordenação emergentes, não redutíveis à atuação isolada de cada instituição (Cilliers, 2005; Holland, 1992).

Essa formulação exige cuidado no debate brasileiro sobre segurança pública. O policentrismo pode ser interpretado, de modo inadequado, como horizontalidade irrestrita, simetria funcional entre todos os atores ou dissolução da autoridade estatal. Essa leitura não se sustenta. A governança policêntrica distribui autoridade entre centros funcionalmente diferenciados, conectados por fluxos de decisão, informação, responsabilidade e controle. Por isso, exige coordenação, delimitação de papéis e critérios de responsabilização, e não a simples descentralização administrativa ou uma dispersão indiferenciada de competências.

No federalismo brasileiro, cabe à União exercer uma função central de articulação, sem subordinar os entes subnacionais. Essa função encontra fundamento na autonomia federativa, nas normas constitucionais de cooperação entre os entes, nos consórcios públicos e convênios de cooperação previstos no art. 241 da Constituição Federal, e na distribuição de competências dos órgãos de segurança pública estabelecida no art. 144. Também converge com formulações mais recentes sobre a segurança pública, especialmente com o novo regime de cooperação federativa previsto na PEC n.º 18/2025, já aprovada pela Câmara dos Deputados e atualmente em debate no Senado Federal. Nesse arranjo, compete ao Governo Federal reunir representações dos entes e de seus órgãos de segurança pública para pactuar fluxos, requisitos de interoperabilidade e critérios compartilhados de responsabilização.

Essa diferenciação funcional precisa considerar uma federação caracterizada pela autonomia estadual, pelas desigualdades territoriais e por capacidades institucionais assimétricas. Nesse contexto, Souza (2023) destaca a centralidade dos estados na cadeia federativa e a complexidade das relações intergovernamentais na implementação de políticas públicas. Silva (2020), por sua vez, mostra que a coordenação em segurança pública depende de capacidades técnico-administrativas, político-relacionais e orçamentárias. Essas contribuições reforçam que a policentria não se resolve pela



multiplicação de atores, mas exige capacidades reais de articulação entre órgãos, desenvolvidas por meio de pactuação institucional contínua.

Em sistemas de segurança pública, essa distinção é decisiva, porque cada centro participa do sistema em momentos, escalas e funções distintas. A Polícia Militar, a Polícia Civil, as Guardas Municipais, o Ministério Público, o Judiciário, a Saúde, a Assistência Social e as políticas urbanas não ocupam a mesma posição decisória, não produzem o mesmo tipo de informação, não dispõem dos mesmos recursos e não atuam sob os mesmos requisitos temporais. A multiplicidade de centros só se converte em governança quando essas diferenças funcionais são explicitadas, coordenadas e submetidas a formas compatíveis de gestão. Isso não pode ocorrer de forma impositiva, porque os centros pertencem a instituições e entes federativos dotados de competências, responsabilidades e graus de autonomia próprios. Sua articulação depende, portanto, de pactuação institucional, definição compartilhada de fluxos e desenvolvimento de capacidades efetivas de cooperação.

Essa exigência aparece com especial clareza nas controvérsias decorrentes da atuação das Guardas Municipais nos mesmos territórios sob responsabilidade da PM. A proximidade territorial dessas instituições pode favorecer a prevenção, a mediação comunitária, a proteção de bens, serviços e instalações municipais e a circulação de informações relevantes para o sistema. No entanto, essa proximidade não elimina a necessidade de distinguirmos as funções, especialmente quando a atuação se aproxima de atividades repressivas, de manutenção ou retomada da ordem pública. Ao discutir esses limites no contexto brasileiro, Barros (2022) identifica que a presença de múltiplos centros no mesmo território exige o estabelecimento de critérios de diferenciação funcional. A governança policêntrica, nesse sentido, não autoriza equivalência automática entre a Polícia Militar, as Guardas Municipais e os demais órgãos locais; exige articulação entre eles, com delimitação de competências, coordenação institucional e controle democrático.

Essa diferenciação funcional também possui dimensão territorial. Sobre isso, Clarindo (2022), ao discutir os conceitos espaciais utilizados pela Polícia Militar do Paraná na aplicação do policiamento, mostra que a atividade policial precisa dialogar com múltiplas configurações socioespaciais, e não apenas com recortes administrativos abstratos. Essa observação reforça o nosso argumento de que centros decisórios não se distribuem em um espaço neutro. Eles atuam em territórios concretos, caracterizados por diferenças regionais, vínculos sociais, padrões de circulação, disputas locais e formas variadas de presença estatal.

Por isso, a questão central não é saber se todos os centros decidem igualmente, mas identificar que tipo de decisão cada um produz, em que momento, sob quais condições, com quais efeitos e sob quais formas de controle e de gestão. As polícias judiciárias, por exemplo, enfrentam pressões próprias relacionadas à investigação, à resposta às vítimas, à preservação da cadeia probatória, à articulação



com o Ministério Público e o Poder Judiciário e à prestação de contas à sociedade. O que importa, portanto, não é negar a pressão decisória sobre outros centros, mas reconhecer que ela varia conforme a posição de acoplamento de cada instituição no ciclo de resposta.

No caso brasileiro, essa diferenciação torna-se ainda mais sensível porque parte relevante da atuação estatal ocorre em territórios sujeitos a variadas formas de governança criminal. Assim, os centros institucionais não atuam em espaço neutro, mas em ambientes nos quais a autoridade estatal disputa atenção, legitimidade, informação e capacidade de resposta com atores que também aprendem e se adaptam. Essas redes podem explorar a regularidade da atuação estatal, antecipando padrões de ação, decisão ou resposta do Estado para reduzir a incerteza e ajustar as suas estratégias, dinâmica denominada por Pires (2026a) de previsibilidade explorável e compatível com a literatura sobre as relações estratégicas entre o Estado e as redes criminosas (Lessing, 2018).

É nesse cenário que a noção de anterioridade decisória ganha maior relevância analítica. O conceito dialoga com tradições já consolidadas, especialmente com a burocracia em nível de rua (*street-level bureaucracy*) de Lipsky (2010), ao reconhecer que políticas públicas ganham existência concreta nas decisões situadas de agentes que interagem diretamente com a população. Também se aproxima da literatura sobre organizações de alta confiabilidade (Perrow, 2011; Boin *et al.*, 2016), pois considera decisões tomadas sob risco, incerteza e pressão temporal. Contudo, sua função específica neste artigo é designar a posição ocupada por um centro que precisa interpretar, estabilizar e encaminhar uma situação antes que outros centros estejam plenamente acionados, o que produz efeitos sobre os fluxos posteriores de sistemas mais amplos e distantes do território.

A anterioridade decisória da PM não constitui topo hierárquico do sistema nem comando permanente sobre os demais atores. Trata-se de uma posição situacional de acoplamento entre sistemas, ativada especialmente e de forma crítica quando há risco imediato, violência armada, grave ameaça, potencial de escalada ou necessidade de resposta coercitiva legítima. Nessas condições, a PM frequentemente precisa interpretar, conter, registrar e encaminhar a ocorrência antes que outros centros estejam em condições de atuar.

Essa posição é anterior no ciclo de resposta, mas não superior na arquitetura policêntrica. Ao estabilizar inicialmente o evento, produzir registros, agir sobre o local, conduzir envolvidos quando necessário e acionar outros órgãos, a PM conecta população, território e arranjo estatal de segurança pública. Essa conexão não resolve todo o problema, mas condiciona os fluxos posteriores de investigação, proteção social, inteligência, cuidado e responsabilização, que é um efeito dos acoplamentos nas bordas entre sistemas complexos, conforme anteriormente mencionado.

Em sistemas complexos e adaptativos, os ciclos não correspondem a uma sequência administrativa rígida. Identificam-se etapas que podem se sobrepor, ocorrer com intensidades

diferentes ou exigir o acionamento simultâneo de vários centros, conforme a natureza da ocorrência e as condições do território. Existem relações de condicionamento e de circulação, não uma cadeia hierárquica fixa: as informações produzidas na resposta inicial influenciam as atuações subsequentes e retornam ao sistema como *feedbacks* para planejamento, prevenção, inteligência e responsabilização.

A Figura 1, a seguir, sintetiza esse percurso, desde a ocorrência emergente e a estabilização provisória até à articulação policêntrica, a resposta institucional diferenciada e a retroalimentação do sistema.

Figura 1 – Ciclo de resposta estatal nos territórios



Fonte: autoria própria.

Quando bem coordenada, essa sequência favorece a atuação dos demais centros; quando orientada por critérios ambíguos, registros insuficientes ou baixa interoperabilidade, pode comprometer as etapas subsequentes. Nesse ponto, Lima Júnior (2025) oferece uma contribuição relevante, ao identificar certas barreiras de governança em órgãos de segurança pública, como a ausência de sistemas integrados, os dados pouco confiáveis, a resistência cultural e o descompasso entre metas estratégicas e operações diárias. Na perspectiva de nosso objetivo, tais barreiras mostram que a policêntrica depende de fluxos informacionais e organizacionais consistentes. Sem esses fluxos, a multiplicidade de centros pode ampliar a fragmentação, a perda de informação e a ambiguidade de responsabilidades.

Por isso, a policêntrica bem organizada não elimina as assimetrias. Ela as torna visíveis e, a partir dessa visibilidade, governáveis. Nesse cenário, a PM ocupa posição relevante no acoplamento inicial; a polícia judiciária exerce centralidade na investigação; o Ministério Público e o Judiciário atuam



nos registros da acusação, do controle, da garantia e da decisão; as Guardas Municipais podem contribuir em funções preventivas, patrimoniais, comunitárias e de ordenamento local; e as políticas sociais atuam na prevenção, na proteção social e na continuidade do cuidado.

Essa compreensão tem consequências diretas para a concepção institucional. Uma arquitetura policêntrica que ignore a anterioridade decisória da PM e a posição das demais instituições tende a produzir conflitos operacionais e disputas simbólicas de autoridade no território, como as descritas por Queiroz (2026). Também favorece a ambiguidade de responsabilidades e, em situações críticas, a paralisia decisória observada em muitos territórios.

Por outro lado, uma arquitetura que transforme essa anterioridade situada em comando permanente nega o caráter policêntrico do sistema e concentra riscos excessivos em um único nível. O equilíbrio está em explicitar essa anterioridade, delimitá-la por critérios objetivos, articulá-la aos demais centros e submetê-la a formas consistentes de rastreabilidade, revisão e responsabilização.

4. A POLÍCIA MILITAR COMO INSTITUIÇÃO DE ACOPLAMENTO E CENTRO DECISÓRIO ESTRUTURANTE

A partir do percurso conceitual já desenvolvido, cabe agora examinar como a posição da Polícia Militar se expressa na operação concreta da segurança pública. Já apresentamos os argumentos sobre a PM não estruturar o sistema porque comanda os demais atores, mas porque suas decisões iniciais, frequentemente, transformam situações abertas, instáveis e ainda ambíguas em fluxos institucionais de diversas naturezas, não apenas policiais. Essa função aparece, sobretudo, nos acoplamentos que ela estabelece com a Polícia Judiciária, o Corpo de Bombeiros Militar, as Guardas Municipais, a Assistência Social e a inteligência, entre outros.

O primeiro acoplamento relevante ocorre entre as polícias estaduais, pois a sua atuação ostensiva inicial, voltada à preservação da ordem pública, condiciona a etapa investigativa subsequente. Essa relação não se reduz ao encaminhamento formal da ocorrência à delegacia. Envolve a preservação do local, a qualidade da informação inicial, a tipificação preliminar, a condução dos envolvidos, a integridade da cadeia de custódia e a produção de elementos que orientam os primeiros atos da investigação criminal. Nesse campo, a adoção do Termo Circunstanciado de Ocorrência pelas Polícias Militares representou um avanço relevante no acoplamento institucional, ao simplificar e acelerar o registro dos fatos e a sua comunicação ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, em grande parte do território nacional.

No entanto, quando esses fluxos são frágeis, a separação formal de competências não impede a perda da informação, o retrabalho, as disputas institucionais ou o comprometimento de todo o ciclo de resposta penal do Estado. É nesse ponto que a análise de Lima Júnior (2025) se torna relevante.



Ao examinar barreiras à adoção de boas práticas de governança em órgãos de segurança pública do Amazonas, o autor identifica problemas como ausência de sistemas integrados, dados pouco confiáveis, resistência cultural interna, limitações financeiras e descompasso entre as metas estratégicas e as operações diárias. Esses achados reforçam que o acoplamento entre o policiamento ostensivo e a investigação depende de governança, de protocolos compartilhados e da continuidade institucional, e não apenas da previsão formal de competências constitucionais.

O segundo acoplamento relevante ocorre com as Guardas Municipais. Nesse tema, identificamos que a ampliação das funções municipais de segurança exige o estabelecimento de critérios claros de complementaridade, de acionamento e de transferência de centralidade. Em eventos com violência armada, risco imediato à vida, grave ameaça ou necessidade de resposta coercitiva legítima, a atuação inicial da PM tende a ser funcionalmente necessária. Isso não diminui a importância das Guardas Municipais, mas delimita a função própria de cada corporação no ciclo de resposta. Sobre isso, Barros (2022) sustenta que as Guardas Municipais podem desempenhar um papel relevante em prevenção, mediação, proteção de bens e serviços municipais e cooperação local, mas a aproximação com atividades repressivas exige critérios específicos de diferenciação funcional, coordenação e controle.

O terceiro acoplamento envolve as políticas sociais. Muitas das ocorrências de baixa ou média intensidade, como em casos de violência doméstica, de surtos em saúde mental, conflitos comunitários e situações que envolvem crianças e adolescentes, revelam questões de fundo que não são essencialmente policiais. A PM atua nesses casos porque o problema já se converteu em risco, ameaça, desproteção ou envolveu algum nível de violência e exige a sua imediata estabilização.

Sobre isso, a literatura sobre respostas policiais a crises comportamentais e modelos de correspondência (Balfour *et al.*, 2022) mostra essa tensão entre intervenção inicial e continuidade por serviços especializados. Davies (2024) evidencia uma dinâmica semelhante em ocorrências de violência doméstica, nas quais quem é responsável pela primeira resposta precisa combinar a proteção imediata, a avaliação de risco, o registro, o encaminhamento e a articulação com as redes de apoio, sob pressão temporal.

No contexto brasileiro, Gonçalves (2023), ao analisar a Ronda Maria da Penha em Feira de Santana-BA, mostra que a PM pode estabilizar, proteger e encaminhar, mas a continuidade da intervenção depende de formação específica, de atuação da Rede de Proteção à Mulher e de articulação com a assistência psicossocial, com a Saúde, com o Sistema de Justiça e com outros serviços especializados, etapa que ultrapassa o controle e o escopo da atuação policial.

O quarto acoplamento ocorre com a inteligência. A presença territorial da PM produz dados relativos a padrões de deslocamento, pontos vulneráveis, atividades suspeitas e dinâmicas



comunitárias. Contudo, esses dados só adquirem valor sistêmico quando retornam ao planejamento operacional e circulam pelos canais adequados, com tratamento, validação e integração com a investigação criminal e com a inteligência estratégica. Sobre esse tema, Kvietinski (2021), ao discutir pressupostos para implantação de um sistema de gestão de recursos operacionais da Polícia Militar, trabalha com dados de ocorrências, turnos, batalhões, áreas de concentração delitiva e de pontos críticos, em Porto Alegre. No que interessa à nossa argumentação, o estudo elaborado pelo autor mostra que a informação produzida pela atividade ostensiva precisa retornar ao sistema como análise, priorização e ajustes na alocação de recursos. Sem esse retorno, a PM coleta os dados no território, mas o sistema perde a oportunidade de aprender e de se adaptar para oferecer melhores respostas.

Esses acoplamentos mostram que a centralidade da PM não deriva do modelo militarizado em si, nem de comando sobre os demais atores. Ela decorre da capacidade de converter ocorrências no território em registros, encaminhamentos, acionamentos e fluxos de resposta, não somente da PM, mas de todo o sistema governamental. Essa posição pode qualificar a atuação dos demais órgãos quando há critérios claros de interoperabilidade e de responsabilização pelas demandas. Porém, pode, igualmente, ampliar as ambiguidades, quando os limites, os registros e os fluxos de encaminhamento permanecem imprecisos.

Por essa razão, a função de acoplamento da PM exige uma concepção institucional cuidadosa. A mesma posição que permite estabilizar os riscos, traduzir demandas sociais e ativar outros órgãos também concentra vulnerabilidades. A partir dessa dupla condição, do reconhecimento de sua relevância sistêmica e dos decorrentes riscos de exposição institucional, torna-se necessário explicitá-los, juntamente com os critérios capazes de orientar a sua governança, tema que trataremos na seção seguinte.

5. RISCOS E CRITÉRIOS DE CONCEPÇÃO INSTITUCIONAL

Quanto mais intensa é a função de acoplamento de uma instituição, maior deve ser a atenção aos riscos associados à sua posição. As mesmas condições que tornam a Polícia Militar indispensável à resposta estatal inicial, como sua presença territorial, seu efetivo, sua capilaridade organizacional, sua discricionariedade situada e sua capacidade de acionar o restante do sistema governamental, também a expõem a pressões específicas. Esses riscos não são propriedades exclusivas das instituições militares, nem podem ser explicados apenas pelo formato jurídico-organizacional dessas corporações. Sua emergência é visível em qualquer centro decisório que reúna presença territorial, autoridade popularmente reconhecida, baixa visibilidade decisória, redes informais de comunicação e capacidade de condicionar a ação de outros atores.

Por essa razão, a centralidade funcional da PM não reduz a necessidade de acompanhamento



ético. Ao contrário, amplia a responsabilidade de conceber salvaguardas compatíveis com sua posição sistêmica, outro argumento que sustenta a utilidade do formato militarizado, e mais rígido, de órgãos que ocupem tal posição. Seguimos, nesse ponto, a compreensão de responsabilização institucional, formulada por Bovens (2007), segundo a qual o agente deve explicar e justificar sua conduta perante instâncias capazes de avaliar a sua atuação e, quando cabível, impor consequências. Essa formulação permite compreender a responsabilização não apenas como punição posterior, mas como relação institucional que exige a reconstrução da decisão, o judicioso exame das condições disponíveis no momento da ação, a avaliação das justificativas apresentadas e a correção de padrões porventura recorrentes.

A partir dessa perspectiva, os riscos associados à PM devem ser compreendidos como inerentes aos acoplamentos mal governados, e não como atributos naturais da instituição ou de sua natureza militar. Quando as equipes operam em ambientes de baixa capacidade de controle, podem ser tensionadas por redes criminosas, interesses econômicos escusos ou pressões políticas. Buscaglia (2003), ao examinar as relações entre crime organizado e corrupção no setor público, mostra que redes criminosas tendem a explorar fragilidades institucionais, controles insuficientes e incentivos desviados para proteger seus mercados ilícitos e reduzir os riscos operacionais. Essa vulnerabilidade nos ajuda a compreender a captura local como o processo pelo qual atores ilícitos, econômicos ou políticos passam a influenciar decisões, fluxos de informação e formas de atuação estatal em determinado território, desviando a autoridade pública de suas finalidades institucionais.

Convém distinguir, nesse ponto, ao menos três formas de acoplamento desviado. A primeira é a captura criminal, na qual as redes ilícitas procuram influenciar, intimidar, corromper ou antecipar a atuação estatal. A segunda é a captura político-institucional, na qual as estruturas policiais podem ser pressionadas por interesses eleitorais, patrimoniais, faccionais ou governamentais alheios ao interesse público. A terceira é o fechamento corporativo, no qual os vínculos internos de lealdade, originalmente relevantes para a coesão operacional sob risco, passam a bloquear a revisão, o dissenso e a responsabilização. Essas formas podem se sobrepor, mas não são idênticas. Por isso, não devem receber a mesma resposta institucional.

A coesão interna, necessária à atuação sob risco, pode converter-se em fechamento corporativo quando passa a proteger a organização contra o escrutínio legítimo. Westmarland e Conway (2020), ao discutirem ética e integridade policial, analisam o *blue code of silence* (código de silêncio policial) como padrão informal que dificulta a exposição de desvios e a responsabilização interna. A opacidade decisória também exige atenção, pois, como mostrou Lipsky (2010), as políticas públicas ganham existência concreta nas decisões situadas de agentes que interagem diretamente com a população. Na PM, essa dimensão é especialmente sensível porque muitas decisões ocorrem sob



urgência, com informação incompleta e baixa visibilidade externa.

A Tabela 1 sistematiza os principais riscos associados à posição de acoplamento inicial da Polícia Militar e os critérios institucionais correspondentes. Reúne os argumentos desenvolvidos sobre os riscos que identificamos ao longo do estudo, relacionando a posição sistêmica da PM às vulnerabilidades recorrentes e aos critérios de governança destinados a torná-las observáveis, controláveis e sujeitas a correção.

Tabela 1 – Riscos associados à posição de acoplamento inicial da Polícia Militar e critérios de governança institucional em arranjos policêntricos

Risco identificado	Vulnerabilidade associada	Critério correspondente	Função institucional do critério
Ambiguidade estratégica.	Indefinição sobre quem deve liderar, acionar, compartilhar ou transferir a resposta inicial.	Anterioridade decisória explícita.	Delimitar as situações em que a PM atua inicialmente e os momentos em que outros centros devem assumir ou compartilhar a centralidade.
Baixa rastreabilidade decisória.	Dificuldade de reconstruir critérios, informações disponíveis, responsáveis, justificativas e efeitos da decisão.	Rastreabilidade decisória.	Permitir controle posterior, aprendizagem institucional e responsabilização proporcional.
Fluxos informacionais fragmentados.	Perda de informação, duplicação de esforços, ocultação de padrões e acoplamentos disfuncionais.	Interoperabilidade informacional.	Qualificar a circulação de dados entre PM, Polícia Civil, Bombeiros, Guardas Municipais, Ministério Público, Judiciário, saúde, assistência social e inteligência.
Repetição de padrões sem revisão.	Rotinas previsíveis, baixa adaptação institucional e possibilidade de exploração por redes criminosas.	Aprendizagem institucional.	Transformar ocorrências críticas, quase falhas e desvios em revisão de protocolos, treinamento e ajuste operacional.
Previsibilidade explorável.	Rotinas operacionais rígidas, padrões repetidos de deslocamento, acionamento ou resposta, passíveis de antecipação por redes criminosas.	Variabilidade controlada, revisão adaptativa de protocolos e análise de padrões exploráveis.	Preservar coordenação e previsibilidade interna suficiente para a atuação estatal, sem converter rotinas operacionais em padrões facilmente antecipáveis por atores adaptativos.
Feedback repressivo perverso.	Respostas que reduzem temporariamente o risco, mas ampliam hostilidade, retração comunitária, reorganização criminal, perda de confiança ou escalada posterior da violência	Avaliação interinstitucional dos efeitos sistêmicos da intervenção.	Verificar se a resposta inicial reduziu riscos ou produziu efeitos adversos sobre confiança, cooperação, inteligência territorial, circulação de informações e escalada da violência.
Captura, fechamento corporativo e normalização de desvios.	Pressões locais, autoproteção institucional, códigos informais de silêncio e bloqueio à revisão externa.	Acompanhamento contínuo da integridade institucional.	Identificar sinais precoces de captura, proteger dissenso interno, fortalecer corregedorias e permitir auditoria transversal.

Fonte: Autoria própria

Essa correspondência não transforma a concepção institucional em matriz fixa. Ela apenas



ilustra a relação entre risco, vulnerabilidade e critério de governança. O que desejamos destacar é que a posição de acoplamento inicial da PM precisa ser reconhecida e tornar-se observável, de modo que as decisões tomadas nessa posição possam ser reconstruídas e corrigidas sem paralisar a atuação em tempo real. Por isso, os critérios seguintes devem ser compreendidos como formas de governar os acoplamentos, e não como restrições abstratas à ação policial.

O primeiro eixo envolve a anterioridade decisória explícita, a rastreabilidade decisória e a interoperabilidade informacional. Em sistemas policêntricos, a multiplicidade de órgãos pode gerar ambiguidade sobre quem deve liderar, acionar, compartilhar ou transferir a resposta inicial. Por isso, é necessário definir, nos planos normativo e operacional, as situações em que a PM deverá assumir a centralidade inicial, especialmente diante de risco imediato, violência armada, grave ameaça coletiva, potencial de escalada ou necessidade de resposta coercitiva legítima. Essa explicitação não elimina a discricionariedade situada, mas reduz a ambiguidade estratégica e cria uma base mais sólida para o controle posterior. Nesse ponto, a análise de Barros (2022) é especialmente relevante ao mostrar que a presença de múltiplos centros no território exige diferenciação funcional, sobretudo quando estão em jogo a manutenção ou a retomada da ordem pública, a coerção legítima e a resposta a situações de risco.

A rastreabilidade complementa essa explicitação porque as decisões críticas, sobretudo aquelas que envolvem o uso da força, a restrição de direitos, a omissão relevante ou alto risco de dano, devem deixar registros suficientes para análise posterior. Ela permite distinguir os erros operacionais, as adaptações legítimas às condições imprevistas, o abuso de autoridade e a falha sistêmica recorrente. Em relação a esse assunto, ao compararem batalhões da PM de São Paulo com e sem câmeras operacionais portáteis, Marcolino e Tavares (2022) identificaram a redução de mortes decorrentes de intervenção policial entre as unidades que utilizaram os equipamentos. O achado não transforma a tecnologia em solução autônoma, mas reforça a concepção de que decisões tomadas na borda entre sistemas precisam ser passíveis de auditoria posterior. Nessa perspectiva, a rastreabilidade protege o bom profissional, permite reconstituir as condições reais da ocorrência e favorece a aprendizagem institucional.

A interoperabilidade informacional, por sua vez, permite que os dados levantados pela PM no acoplamento inicial ganhem valor sistêmico, ao circular de forma qualificada entre os demais órgãos. Sistemas isolados, registros incompletos, bases incompatíveis e culturas organizacionais fechadas reduzem a capacidade de investigação, controle, inteligência e proteção social. Sobre isso, Lima Júnior (2025), ao examinar barreiras à adoção de boas práticas de governança em órgãos de segurança pública do Amazonas, identifica a ausência de sistemas integrados, dados pouco confiáveis, resistência cultural, limitações financeiras e descompasso entre metas estratégicas e operações diárias. Esses



achados situam a interoperabilidade para além da dimensão tecnológica: trata-se de problema de governança, continuidade institucional e cultura organizacional orientada à circulação responsável da informação.

O segundo eixo envolve a aprendizagem institucional, a previsibilidade explorável e o *feedback* repressivo perverso. Ocorrências críticas, operações de grande escala, incidentes com uso letal da força, vazamentos de informação e denúncias de desvio devem gerar ciclos sistemáticos de avaliação, de revisão de protocolos e de ajustes na formação e no treinamento. A aprendizagem não pode depender apenas de escândalos, nem ocorrer somente em momentos de crise ou de pressão externa. Ela precisa integrar a rotina institucional, de modo que os padrões recorrentes sejam identificados antes de se converterem em falhas graves. Nesse sentido, a aprendizagem conecta a rastreabilidade e a integridade: primeiro torna a decisão observável; depois, converte a observação em mudança de procedimentos, de formação e de supervisão.

A previsibilidade explorável acrescenta uma dificuldade própria dos sistemas adaptativos complexos, pois a demanda pela variabilidade controlada não implica improvisação permanente, nem abandono de protocolos. Significa realizar a revisão periódica dos padrões de patrulhamento, horários, rotas, formas de acionamento, concentração de efetivo e respostas operacionais que possam ser reconhecidas por redes criminosas. O objetivo não é tornar a ação estatal aleatória, mas impedir que a regularidade necessária à coordenação se converta em padrão facilmente antecipável por atores adaptativos adversários.

Também é necessário observar o risco de *feedback* repressivo perverso. Uma intervenção pode reduzir momentaneamente o risco, mas também produzir certos efeitos adversos no território, como a retração comunitária, o silêncio informacional, a perda de confiança, a reorganização criminal ou a escalada posterior da violência. Essa avaliação não deve permanecer restrita à cadeia de comando responsável pela operação. Em ocorrências críticas, operações reiteradas ou eventos com uso letal da força, a análise dos efeitos sistêmicos deve envolver, conforme o caso, a corregedoria, a inteligência, o planejamento operacional, o Ministério Público no exercício do controle externo da atividade policial, os órgãos de proteção social ou as instâncias interinstitucionais de acompanhamento. A finalidade não é substituir a decisão tomada sob risco por uma revisão idealizada *a posteriori*, mas identificar os padrões de consequência que a decisão inicial, isoladamente, não consegue revelar.

O terceiro eixo é o acompanhamento contínuo da integridade institucional. A integridade não deve ser tratada como controle episódico após a eclosão de desvios, mas como processo permanente de identificação de padrões anômalos, proteção ao dissenso interno e correção precoce de acoplamentos desviados. Essa exigência envolve a existência de corregedorias com autonomia real, capacidade técnica, transparência seletiva compatível com o risco operacional e conexão com formas



externas de controle. Nessa direção, Pereira (2023), ao examinar casos de policiais militares demitidos e envolvidos em processos judiciais, mostra que a responsabilização policial depende da interação entre corregedorias, Ministério Público, Judiciário, fóruns especializados e instâncias recursais. Esses achados reforçam a concepção de que responsabilizar, em sistemas policêntricos, não significa apenas punir condutas individuais. Implica a reconstrução de decisões, a avaliação de justificativas, a compreensão das condições institucionais, a correção de padrões e a aplicação das consequências proporcionais, quando necessário.

Esses critérios não esgotam a concepção institucional, mas oferecem uma base para uma reflexão inicial sobre como compatibilizar o acoplamento inicial, a anterioridade decisória e o devido controle democrático. Eles também preparam a hipótese seguinte: se a PM ocupa posição de acoplamento em situações de risco, a hierarquia militar não deve ser analisada apenas como fonte de problemas, mas também como possível estabilizadora da decisão. O que nos importa é saber quando um formato hierárquico mais rígido organiza responsabilidade, memória e revisão, o que trataremos a seguir.

6. HIERARQUIA COMO ESTABILIZADOR, NÃO COMO BLINDAGEM

O aspecto mais sensível de nossa argumentação é a relação entre hierarquia militar e governança policêntrica. Em parte dos debates sobre segurança pública, especialmente na literatura de orientação crítica, riscos como fechamento corporativo, baixa rastreabilidade decisória, captura local e uso inadequado da autoridade são associados, quase automaticamente, ao modelo militar. Essa associação precisa ser reexaminada, sobretudo quando converte a militarização em causa, quase exclusiva, dos problemas de violência policial.

Não obstante, parte relevante dessa literatura oferece advertências indispensáveis sobre violência estatal, baixa transparência, fechamento corporativo e fragilidades de controle. Para os fins deste estudo, interessa distinguir a crítica necessária aos usos problemáticos da autoridade policial da afirmação mais ampla de que a hierarquia militar seria, por si só, incompatível com a governança democrática da segurança pública.

Tais riscos não dependem exclusivamente do formato institucional da organização. Eles emergem, sobretudo, dos acoplamentos informais, das redes de lealdade, das zonas de ambiguidade e dos déficits de rastreabilidade que atravessam qualquer sistema policêntrico mal governado, inclusive os de natureza eminentemente civil. Por isso, a análise precisa deslocar o foco da existência da hierarquia militar para o exame das condições institucionais sob as quais ela se conecta ao território, aos demais centros decisórios e aos processos de controle e de suporte.

Quando compreendemos a PM como instituição de acoplamento entre o território e o arranjo



estatal de segurança pública, a hierarquia deve deixar de ser vista apenas como arranjo interno da corporação. Ela necessita ser analisada pela forma como organiza a passagem entre a decisão situada, o registro, a comunicação, o acionamento interinstitucional, a revisão e a responsabilização. Em eventos de risco, saber quem decide, quem autoriza, quem executa, quem registra e quem responde em cada etapa aumenta a confiabilidade da resposta e reduz as ambiguidades internas. Protocolos, doutrina e procedimentos padronizados não eliminam a discricionariedade situada, mas orientam o seu exercício dentro de limites conhecidos, treinados e posteriormente auditáveis.

A compatibilidade entre hierarquia e policentrismo depende, portanto, de procedimentos capazes de traduzir a decisão interna em fluxos compartilháveis com outros centros. A cadeia de comando vertical pode organizar a resposta sob risco, mas não substitui a articulação horizontal entre PM, Polícia Judiciária, Corpos de Bombeiros Militares, Guardas Municipais, Saúde, Assistência Social, Inteligência, Ministério Público e Poder Judiciário. Para funcionar em chave policêntrica, a hierarquia precisa transformar a decisão situada em informação compartilhável, registro auditável, acionamento interinstitucional e revisão posterior.

Essa tradução institucional exige quatro funções articuladas: (1) comando interno claro, que reduza a ambiguidade em situações críticas; (2) rastreabilidade decisória, capaz de reconstituir as informações disponíveis, as justificativas, os responsáveis e os efeitos da decisão; (3) canais horizontais de acionamento, destinados a conectar os centros conforme a natureza e as necessidades da ocorrência e dos envolvidos; e (4) ciclos de aprendizagem e controle, voltados a converter registros, ocorrências críticas e desvios em revisão de protocolos, aperfeiçoamento da formação e responsabilização proporcional. A hierarquia compatível com a governança policêntrica, portanto, não absorve os demais centros. Ela organiza a decisão inicial e a torna comunicável, passível de revisão e integrada aos demais fluxos institucionais.

Essa formulação não implica afirmar que apenas organizações militares possam produzir estabilidade decisória em contextos de risco. Arranjos civis, redes interinstitucionais, modelos de corresposta, protocolos de emergência e formas de autonomia profissional também podem gerar coordenação e confiabilidade, a depender do desenho institucional. O argumento que explicitamos é mais restrito: no caso brasileiro, dadas a atribuição constitucional das Polícias Militares, sua capilaridade territorial, seu efetivo e sua responsabilidade pela resposta ostensiva e pela preservação da ordem pública, a hierarquia militar deve ser analisada como uma estrutura efetivamente existente, capaz de estabilizar ou bloquear a governança policêntrica, conforme os acoplamentos que estabelece com os demais centros.

Essa possível função estabilizadora encontra respaldo na literatura sobre crises, acidentes organizacionais e organizações de alta confiabilidade. Em sistemas de alto risco, estruturas capazes de



combinar autoridade, comunicação, revisão e sensibilidade às operações de ponta aumentam a confiabilidade da resposta institucional (Perrow, 2011; Boin *et al.*, 2016; Weick; Sutcliffe, 2007). Essa combinação não se opõe necessariamente à hierarquia militar, desde que a cadeia de comando oriente a ação, escute suas extremidades operacionais e permita que a experiência da ponta retorne como informação institucional. Nessa direção, a cultura justa proposta por Dekker (2012) procura equilibrar aprendizagem organizacional e responsabilização individual, distinguindo falhas compreensíveis nas condições concretas de trabalho de condutas intencionais, temerárias ou incompatíveis com as responsabilidades profissionais. Essa distinção favorece o relato de incidentes, a identificação de fatores sistêmicos e a correção de padrões recorrentes, sem conduzir à punição indiscriminada nem à proteção indevida de desvios.

Além disso, a literatura brasileira recente também nos ajuda a questionar a interpretação simplificada sobre a hierarquia militar como mera obediência vertical. Nesse sentido, Prado (2023), ao analisar o Curso de Formação de Oficiais da PM de São Paulo, mostra que a formação de oficiais participa da socialização organizacional e da internalização de valores, papéis e expectativas institucionais.

Martins (2022), ao examinar os currículos de cursos de graduação em Ciências Policiais, indica que o ensino superior policial militar no Brasil não pode ser limitado ao treinamento operacional tradicional, pois envolve conhecimentos jurídicos, administrativos, sociais e técnicos necessários ao desempenho da função policial. Mendes (2023), por sua vez, ao investigar os sentidos do trabalho e o comprometimento organizacional entre policiais militares da Polícia Militar de São Paulo, identifica a utilidade social da atividade, as oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento e a cooperação entre colegas como elementos relevantes para a atribuição de sentido ao trabalho policial. Tomados em conjunto, esses estudos sugerem que a hierarquia militar pode funcionar como estabilizadora quando articulada à formação qualificada, ao desenvolvimento da identidade profissional, ao aprofundamento do sentido público do trabalho policial e à aprendizagem institucional, entre outros aspectos estruturantes das corporações policiais militares.

Essa interpretação sistêmica também nos permite reconhecer que tais corporações não se reduzem à hierarquia, embora ela seja um elemento diretamente relacionado ao propósito deste estudo. Sua forma organizacional envolve, entre outros, os seguintes aspectos: crenças e valores compartilhados; preservação da história institucional; trajetórias centenárias; transmissão de tradições entre gerações de policiais; ritos de pertencimento; orgulho associado aos símbolos próprios; disciplina coletiva; espírito de corpo; valorização da prontidão; *ethos* de cumprimento da missão; compromisso para o sacrifício da própria vida; continuidade doutrinária; e padrões de socialização profissional, que incluem, até mesmo, a chamada família militar. Esses elementos influenciam de maneira particular a



coesão, a identidade, a memória organizacional e a capacidade de ação sob pressão.

Sua menção é necessária porque a hierarquia militar não se manifesta como dimensão isolada, mas se articula a componentes históricos, simbólicos, culturais, doutrinários, relacionais e profissionais da organização, extensíveis aos familiares do militar. A redução do tema à existência de uma cadeia formal de comando produz uma simplificação extrema da vida institucional dessas corporações e limita a compreensão das condições em que a hierarquia favorece a coordenação, a coesão e a ação sob risco ou, em sentido contrário, dificulta a revisão e a responsabilização. Essa constatação também indica a necessidade da realização de estudos específicos sobre essas diferentes dimensões e sobre as formas pelas quais elas interagem em distintos contextos organizacionais. Contudo, o seu exame detalhado excede os limites deste estudo, que se concentra na hierarquia militar como possível estabilizadora da decisão em sistemas policêntricos de segurança pública.

Nesse contexto, a relação entre hierarquia, formação e identidade profissional torna-se ainda mais relevante quando se considera a decisão sob pressão. Sobre isso, Veloso (2024), em estudo com oficiais da Polícia Militar, examinou as relações entre modos de regulação emocional, estilos de tomada de decisão e características individuais. Guedes (2023), por sua vez, analisou o trabalho emocional de policiais militares, mapeou demandas emocionais da ocupação e avaliou treinamento em regulação emocional para identificar a redução de desregulação emocional e de estresse entre participantes de um grupo experimental. Essas contribuições reforçam que a decisão policial situada não depende apenas de comando formal ou de conhecimento normativo. Ela exige preparo emocional, julgamento, autocontrole, compreensão do contexto e capacidade de agir sob incerteza, o que inclui o desenvolvimento desses atributos em nível individual.

Esse aspecto nos permite distinguir entre estabilização e blindagem. A hierarquia estabiliza quando organiza responsabilidade, reduz ambiguidade interna, orienta a discricionariedade, preserva memória institucional e transforma ocorrências críticas em aprendizagem. Ela se converte em blindagem quando bloqueia revisão, protege desvios, desestimula o dissenso interno ou impede que informações relevantes circulem para instâncias externas de controle. Assim, a hierarquia militar não deve ser tratada como incompatível com a governança policêntrica. O problema surgirá caso ela se feche sobre si mesma e interrompa os fluxos de informação, de responsabilização e de aprendizagem que sustentam a legitimidade democrática do sistema como um todo.

A conclusão, portanto, não é que o modelo militarizado seja, por si só, solução ou problema. Em certos arranjos policêntricos, especialmente nas bordas operacionais de sistemas complexos adaptativos, a hierarquia pode elevar a resiliência institucional ao organizar a responsabilidade, preservar a memória, qualificar a decisão situada e fortalecer os acoplamentos entre resposta inicial, registro, revisão e controle posterior. A militarização torna-se problemática quando se converte em



supremacia institucional permanente, fechamento corporativo ou resistência ao controle. O desafio não é escolher entre hierarquia e policentrismo, mas conceber uma hierarquia capaz de estabilizar a ação inicial sem bloquear o controle, a circulação de informação e a aprendizagem institucional.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A segurança pública brasileira não sofre apenas de falta de um modelo eficiente. Padece, sobretudo, com arquiteturas decisórias incapazes de articular comando, coordenação, autonomia e responsabilização em contextos de risco, incerteza e forte variabilidade territorial. A oposição entre centralização e fragmentação, embora recorrente, não permite a compreensão de como o sistema funciona na prática, pois obscurece os acoplamentos por meio dos quais diferentes órgãos produzem resposta estatal.

Neste estudo, argumentamos que a Polícia Militar ocupa posição estrutural no SUSP, porque atua no momento em que população, território, risco e Estado ainda não foram plenamente conectados por fluxos institucionais estáveis. Sua presença territorial capilarizada, seu efetivo, sua capacidade de resposta imediata e sua responsabilidade pela contenção inicial de riscos tornam suas decisões altamente consequentes para os demais órgãos do sistema. Essa centralidade, porém, não implica supremacia institucional. Ela expressa uma anterioridade decisória situada, ativada em contextos específicos e dependente de articulação com outros centros.

A principal contribuição do nosso estudo consiste em apresentar a Polícia Militar como instituição central no acoplamento do SUSP com os diversos territórios e populações. Essa formulação evita duas reduções opostas: tratar a PM apenas como órgão executor subordinado a decisões superiores, ou convertê-la em centro soberano do sistema. Sua função é relacional. Ela conecta população, território, risco imediato, dados e informações situadas e demais centros institucionais no primeiro momento da resposta estatal, em momentos de crise.

Desse modo, governar a segurança pública, em chave policêntrica, exige governar os seus acoplamentos. No caso da PM, isso significa explicitar a sua anterioridade decisória, qualificar os seus fluxos de informação, dar atenção aos seus pontos vulneráveis, evitar os acoplamentos desviados e fortalecer os seus vínculos legítimos com os demais órgãos e com a população. Sob essa ótica, mostramos que a hierarquia militar pode funcionar como estabilizador desse arranjo, desde que combinada à rastreabilidade decisória, a interoperabilidade informacional, a aprendizagem institucional, o acompanhamento contínuo da integridade e a proteção ao dissenso interno formalizado. O aspecto decisivo é conceber uma arquitetura de rede, no SUSP, que reconheça a posição de acoplamento inicial da PM na resposta sob risco e que a articule com os demais centros de modo estável, transparente e passível de revisão.



Reconhecemos os limites deste estudo por se tratar de uma análise teórico-conceitual, não de um estudo empírico. Não examinamos as variações subnacionais, nem os efeitos mensuráveis de diferentes desenhos de governança sobre indicadores de violência, confiança institucional ou integridade. Procuramos reduzir essa limitação por meio do diálogo com trabalhos acadêmicos empíricos que analisam dimensões específicas da atuação da Polícia Militar, incluindo a formação profissional, a organização territorial, a percepção pública, o policiamento comunitário, o uso de tecnologias de rastreabilidade, as respostas a situações de violência doméstica, a regulação emocional e a governança informacional. Ainda assim, sustentamos que o enquadramento proposto, baseado em policentrismo funcional, acoplamento inicial, anterioridade decisória, riscos e critérios de concepção institucional, oferece um ponto de partida mais realista do que as oposições simplificadoras entre centralização e fragmentação ou a mera desqualificação do modelo policial militar.

Essa formulação também reposiciona o papel do Governo Federal. Em uma arquitetura policêntrica, a União não precisa substituir a autonomia estadual, nem centralizar a decisão operacional para exercer função estruturante. Seu papel mais relevante pode estar na indução federativa de padrões mínimos de interoperabilidade, rastreabilidade, avaliação de riscos, compartilhamento de informações e aprendizagem institucional, construídos de forma colaborativa com estados, municípios e órgãos do sistema de justiça. Assim, a coordenação nacional não se confunde com um comando centralizado; ela pode funcionar como condição de integração entre centros autônomos.

Como agenda futura, três linhas de pesquisa parecem especialmente relevantes. A primeira consiste em operacionalizar, empiricamente, a anterioridade decisória, pela identificação dos tipos de ocorrência em que ela se mostre irreduzível, compartilhável ou transferível a outros centros. A segunda envolve examinar os processos pelos quais as cadeias hierárquicas verticais se conectam, ou deixam de se conectar, a fluxos horizontais de coordenação policêntrica. A terceira demanda estudos comparativos entre unidades federativas e, posteriormente, entre diferentes arranjos nacionais, para avaliar em que condições a hierarquia funciona como estabilizador decisório, como blindagem institucional ou como fonte de previsibilidade explorável.

Concluimos que o modelo militarizado de polícia não deve ser tratado como causa isolada da violência policial ou dos déficits da segurança pública brasileira, nem como solução autossuficiente para eles. A análise desenvolvida indica que a Polícia Militar atua nas bordas operacionais do sistema de segurança pública, onde situações ainda abertas, instáveis ou insuficientemente traduzidas em procedimentos estatais são interpretadas, estabilizadas, registradas e encaminhadas. Sua presença territorial, sua disponibilidade contínua, sua capacidade de resposta imediata e sua responsabilidade pela contenção inicial de riscos oferecem indicadores convergentes de que a instituição ocupa uma



posição estruturante no ciclo de resposta estatal, sem que isso implique supremacia sobre os demais centros decisórios.

Essa posição ultrapassa as relações internas do sistema de segurança pública. Na atuação cotidiana, a PM interage com a população, o território, outras instituições e estruturas governamentais. Ao transformar ocorrências em registros, acionamentos, encaminhamentos e fluxos institucionais, suas decisões iniciais podem qualificar ou comprometer etapas posteriores de investigação, proteção, cuidado, responsabilização e aprendizagem institucional.

Governar esse sistema exige, portanto, reconhecer a posição ocupada pela PM, explicitar os limites de sua anterioridade decisória, coordenar seus acoplamentos com os demais centros e submetê-la a controles compatíveis com sua função. Também exige compreender que essa centralidade é situacional e funcional: emerge em determinadas condições de risco, urgência, violência, desordem ou necessidade de resposta coercitiva legítima e deve ser compartilhada, transferida ou encerrada quando outros centros passam a reunir melhores condições institucionais para conduzir a resposta.

No limite do que este estudo permite sustentar, a hierarquia militar pode funcionar como estabilizadora da decisão inicial quando articulada à formação qualificada, à rastreabilidade, à interoperabilidade informacional, à aprendizagem institucional, ao acompanhamento da integridade e à responsabilização proporcional. Fora dessas condições, a mesma estrutura pode favorecer fechamento corporativo, baixa capacidade de revisão, exploração de rotinas previsíveis e concentração indevida de autoridade. É nesse horizonte, e não na alternância entre centralização abstrata e fragmentação desarticulada, que se abre a possibilidade de uma governança policêntrica efetiva, legítima e sustentável nessa parte do SUSP.

REFERÊNCIAS

- ALIGICA, Paul Dragos; TARKO, Vlad. Polycentricity: From Polanyi to Ostrom, and beyond. **Governance**, v. 25, n. 2, p. 237-262, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2011.01550.x>
- ARRETCHE, Marta. **Democracia, federalismo e centralização no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FGV; Editora Fiocruz, 2012.
- BALDWIN, Elizabeth; THIEL, Andreas; MCGINNIS, Michael; KELLNER, Elke. Empirical research on polycentric governance: critical gaps and a framework for studying long-term change. **Policy Studies Journal**, v. 52, n. 2, p. 319–348, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1111/psj.12518>.
- BALFOUR, Margie E.; Hahn Stephenson, Ashley; Delany-Brumsey, Ayana; Winsky, Jenna; Goldman, Matthew L. Cops, clinicians, or both? Collaborative approaches to responding to behavioral health emergencies. **Psychiatric Services**, v. 73, n. 6, p. 658-669, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1176/appi.ps.202000721>.
- BARROS, Anderson Rabelo. **As atribuições das Guardas Municipais: limitações à atuação de caráter policial repressivo**. 2022. 152 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Cidadania e Direitos Humanos) – Universidade do Estado do Amazonas, Manaus, 2022. Disponível em: <https://ri.uea.edu.br/handle/riuea/1533>. Acesso em: 19 mai. 2026.



BOIN, Arjen; T HART, Paul; STERN, Eric; SUNDELIUS, Bengt. **The politics of crisis management: public leadership under pressure**. 2. ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781316339756>

BOVENS, Mark. Analysing and assessing accountability: a conceptual framework. **European Law Journal**, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00378.x>.

BUSCAGLIA, Edgardo. Controlling organized crime and corruption in the public sector. **Forum on Crime and Society**, v. 3, n. 1-2, p. 3-34, 2003.

CASTRO, Celso (org.). **A família militar no Brasil: transformações e permanências**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

CILLIERS, Paul. Boundaries, hierarchies and networks in complex systems. **International Journal of Innovation Management**, v. 5, n. 2, p. 135-147, 2001. DOI: <https://doi.org/10.1142/S1363919601000312>.

CILLIERS, Paul. **Complexity and postmodernism: understanding complex systems**. London: Routledge, 2005.

CLARINDO, Maximilian Ferreira. A geografia da Polícia Militar do Paraná: conceitos espaciais na aplicação do policiamento. **RC-ESPM**, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 152-170, jul. 2022. DOI: <https://doi.org/10.5935/2178-4590.20220014>.

DAVIES, Pamela. Policing domestic abuse: the onus on first responders. *Policing and Society*, v. 34, n. 6, p. 591-608, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/10439463.2024.2328173>.

DEKKER, Sidney. **Just culture: balancing safety and accountability**. 2. ed. Farnham: Ashgate Publishing, 2012. DOI: <https://doi.org/10.4324/9781315251271>.

GONÇALVES, Erica Lima. **“A polícia das mulheres”: percepções dos policiais militares sobre a implementação da Ronda Maria da Penha em Feira de Santana-BA**. 2023. 134 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Pública, Justiça e Cidadania) – Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/39958>. Acesso em: 19 mai 2026.

GUEDES, Hannah Dantas. **Trabalho emocional de policiais militares: do mapeamento de demandas emocionais ao treinamento em regulação emocional**. 2023. 163 f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/25662>. Acesso em: 19 mai. 2026.

GRIEVE, John G. D. The Stephen Lawrence Inquiry: a case study in policing and complexity. In: PYCROFT, Aaron; BARTOLLAS, Clemens (Orgs.). **Applying complexity theory: whole systems approaches to criminal justice and social work**. Bristol: Policy Press, 2014, p. 141-158. DOI: <https://doi.org/10.1332/policypress/9781447311409.003.0008>.

HOLLAND, John H. Complex adaptive systems. **Daedalus**, v. 121, n. 1, p. 17-30, 1992.

JENSEN, Henrik Jeldtoft. **Complexity science: the study of emergence**. Cambridge: Cambridge University Press, 2022. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108873710>.

KVIETINSKI, Egon Marques. **Policiamento preditivo: pressupostos para a implantação de um sistema de gestão de recursos operacionais da Polícia Militar**. 2021. 123 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Segurança Cidadã) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/handle/10183/233274>. Acesso em: 19 mai. 2026.

LEÓN, Lucas Pordeus. Aposta do governo, PEC da Segurança sofre resistências no Congresso. **Agência Brasil**, Brasília, 30 out. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2025-10/aposta-do-governo-pec-da-seguranca-sofre-resistencias-no-congresso>. Acesso em: 19 mai. 2026.

LESSING, Benjamin. **Making Peace in Drug Wars: Crackdowns and Cartels in Latin America**. Cambridge: Cambridge University Press, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781108185837>



LEVIN, Simon A. The problem of pattern and scale in ecology. **Ecology**, v. 73, n. 6, p. 1943-1967, 1992. DOI: <https://doi.org/10.2307/1941447>.

LEVIN, Simon A. Ecosystems and the biosphere as complex adaptive systems. **Ecosystems**, v. 1, n. 5, p. 431-436, 1998. <https://doi.org/10.1007/s100219900037>

LIMA JÚNIOR, Domingos Carneiro. **Barreiras à adoção de boas práticas de governança pelos órgãos de segurança pública do Estado do Amazonas**. 2025. 62 f. Dissertação (Mestrado em Administração de Empresas) – Universidade de Fortaleza, Fortaleza, 2025. Disponível em: <https://biblioteca.sophia.com.br/terminalri/9575/acervo/detalhe/592776>. Acesso em: 19 mai. 2026.

LIPSKY, Michael. **Street-level bureaucracy: dilemmas of the individual in public services**. 30th anniversary expanded ed. New York: Russell Sage Foundation, 2010.

MARCOLINO, Antonio César Ferrari; TAVARES, Gustavo Moreira. Impacto do uso das câmeras operacionais nas ocorrências de morte decorrente de intervenção policial na Polícia Militar do Estado de São Paulo. In: ENCONTRO DA ANPAD, 46., 2022, on-line. **Anais eletrônicos**. Maringá: ANPAD, 2022. Disponível em: <https://anpad.com.br/uploads/articles/120/approved/5898d8095428ee310bf7fa3da1864ff7.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2026.

MARTINS, Isabel Cristina dos Santos. **Os desafios do ensino superior policial-militar no Brasil: um estudo de caso sobre currículos de cursos de graduação em Ciências Policiais**. 2022. 329 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2022. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/handle/10923/24288>. Acesso em: 19 mai. 2026.

MCGINNIS, Michael D.; OSTROM, Elinor. Reflections on Vincent Ostrom, public administration, and polycentricity. **Public Administration Review**, v. 72, n. 1, p. 15-25, 2012. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2011.02488.x>.

MENDES, Fernando Edson. **Sentidos do trabalho e comprometimento organizacional: estudo com o efetivo operacional da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2023. 106 f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100138/tde-17072023-090407/publico/FernandoMendes.pdf>. Acesso em: 19 mai. 2026.

MESSIAS, Lucas Nonato. **Instrumentos de gestão e condução das redes de proteção: uma avaliação da Rede de Comerciantes Protegidos da Polícia Militar em Lavras-MG**. 2023. 170 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Universidade Federal de Lavras, Lavras, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufla.br/handle/1/58826>. Acesso em: 19 mai. 2026.

OSTROM, Elinor. Beyond markets and states: polycentric governance of complex economic systems. **American Economic Review**, v. 100, n. 3, p. 641-672, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1257/aer.100.3.641>.

PEREIRA, Alisson Barbosa Calasãs. **Múltiplas accountabilities e capacidade de responsabilização nas organizações policiais**. 2023. 99 f. Tese (Doutorado em Administração) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2023. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/37248>. Acesso em: 19 mai. 2026.

PERROW, Charles. **Normal accidents: living with high-risk technologies**. 2. ed. Princeton: Princeton University Press, 2011. DOI: <https://doi.org/10.2307/j.ctt7srgf>.

PIRES, Sergio Fernandes Senna. **Countering Adaptive Organized Crime: a strategic guide for public safety leaders**. Zenodo, 2026a. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/404862205>. Acesso em: 19 mai. 2026.

PIRES, Sergio Fernandes Senna. Quando a centralização produz menos controle: complexidade e governança policêntrica na segurança pública. **Revista Contemporânea**, v. 6, n. 1, p. 1-40, 2026b. DOI:



<https://doi.org/10.56083/RCV6N1-088>.

Disponível

em:

<https://www.researchgate.net/publication/404862205>. Acesso em: 19 mai. 2026.

PRADO, Milton Morassi do. **O papel do Curso de Formação de Oficiais no processo de socialização organizacional dos oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo**. 2023. 132 p. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Públicas) – Escola de Artes, Ciências e Humanidades, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2023. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/100/100138/tde-11072023-081857/>. Acesso em: 19 mai. 2026.

QUEIROZ, Guilherme. Guarda armada: enquanto prefeitura e PM não chegam a acordo no Rio, em São Paulo força municipal atua cada vez mais como polícia. **O Globo**, Rio de Janeiro, 6 fev. 2026. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/rio/noticia/2026/02/06/enquanto-no-rio-forca-municipal-e-pm-nao-chegam-a-acordo-em-sao-paulo-guarda-metropolitana-atua-cada-vez-mais-como-policia.ghml>. Acesso em: 19 mai. 2026.

SILVA, Laura Angélica Moreira. **Capacidades estatais aplicadas à segurança pública: análise da execução orçamentária na política de segurança pública no Estado de Minas Gerais 2003-2014**. 2020. 225 f. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo, Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.fgv.br/bitstreams/cdf8f667-f985-4889-a271-334f2b2bd3e0/download>. Acesso em: 19 mai. 2026.

SOUZA, Celina. Estados: o elo perdido da cadeia federativa? In: SOUZA, Celina (org.). **E os estados? Federalismo, relações intergovernamentais e políticas públicas no Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2023. DOI: <https://doi.org/10.38116/9786556350509cap3>.

TREVISAN, Luis Antonio Pittol. **Mensuração das percepções públicas em relação às organizações policiais militares**. 2024. 254 f. Tese (Doutorado em Administração) – Centro de Ciências da Administração e Socioeconômicas, Universidade do Estado de Santa Catarina, Florianópolis, 2024. Disponível em: <https://repositorio.udesc.br/bitstreams/46f5a018-db84-436b-b6fc-be116320308d/download>. Acesso em: 19 mai. 2026.

VELOSO, Camila Leão. **Regulação emocional e estilo decisional: um estudo com oficiais da Polícia Militar**. 2024. Tese (Doutorado em Psicologia) – Instituto de Psicologia, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/handle/ri/40728>. Acesso em: 19 mai. 2026.

WEICK, Karl E.; SUTCLIFFE, Kathleen M. **Managing the unexpected: resilient performance in an age of uncertainty**. 2. ed. San Francisco: Wiley, 2007.

WESTMARLAND, Louise; Conway, Steve. Police ethics and integrity: Keeping the “blue code” of silence. **International Journal of Police Science & Management**, v. 22, n. 4, p. 378-392, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1177/1461355720947762>.

OVERTOURISM E CONFLITOS SOCIAIS: DESAFIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA APLICADA AO TURISMO (SPAT)

OVERTOURISM AND SOCIAL CONFLICTS: CHALLENGES FOR PUBLIC SECURITY APPLIED TO TOURISM (SPAT)





OVERTOURISM E CONFLITOS SOCIAIS: DESAFIOS DA SEGURANÇA PÚBLICA APLICADA AO TURISMO (SPAT)

OVERTOURISM AND SOCIAL CONFLICTS: CHALLENGES FOR PUBLIC SECURITY APPLIED TO TOURISM (SPAT)

Oziel Pereira da Silva¹
pereirasilvaspat@gmail.com

RESUMO:

As zonas turísticas reúnem, em um só espaço, pessoas com diferentes hábitos e culturas, tornando-se ambientes propícios ao surgimento de conflitos sociais, que se intensificam quando os destinos se omitem de suas responsabilidades quanto à preservação ambiental, ao desenvolvimento econômico equilibrado e à promoção da justiça social, fundamentos essenciais para um turismo sustentável. Partindo do pressuposto de que o turismo de massa, quando não planejado e descontrolado, desencadeia fenômenos como *overtourism*, xenofobia e turismofobia, o estudo evidencia que a gestão inadequada impacta negativamente a rotina das cidades turísticas, pressiona serviços públicos e privados, gera congestionamentos, filas extensas e elevação no custo de vida, deteriorando as relações entre visitantes e comunidade receptora e afetando a percepção de segurança e paz social. A pesquisa adota abordagem exploratória, baseada em revisão bibliográfica, documentos oficiais e análises técnicas, buscando compreender como essas tensões se formam e de que maneira comprometem a tranquilidade pública e a experiência turística. Constatou-se que a ausência de inventários atualizados, o dimensionamento inadequado da capacidade de carga turística (CCT) e a falta de monitoramento do índice de rejeição (IRRIDEX) favorecem o surgimento de conflitos e discursos de ódio. Defende-se que a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) deve atuar de forma integrada e qualificada, por meio de estratégias preventivas baseadas em monitoramento territorial, atuação da Polícia Turística e governança interinstitucional, promovendo hospitalidade, prevenção de conflitos e convivência harmônica entre moradores e turistas.

Palavras-chave: segurança pública aplicada ao turismo; turismo; overtourism; xenofobia; turismofobia.

ABSTRACT:

Tourist areas bring together, within the same space, people with different habits and cultures, making them environments prone to the emergence of social conflicts, which intensify when destinations neglect their responsibilities regarding environmental preservation, balanced economic development, and the promotion of social justice, all of which are essential foundations for sustainable tourism. Based on the assumption that mass tourism, when unplanned and uncontrolled, triggers phenomena such as overtourism, xenophobia, and tourism-phobia, this study demonstrates that inadequate management negatively affects the routine of tourist cities, places pressure on public and private services, generates traffic congestion, long queues, and increases in the cost of living, thereby deteriorating relations between visitors and host communities and affecting perceptions of security and social peace. The research adopts an exploratory approach based on bibliographic review, official documents, and technical analyses, seeking to understand how these tensions emerge and how they compromise public tranquility and the tourist experience. The findings indicate that the absence of updated inventories, the inadequate assessment of Tourism Carrying Capacity (TCC), and the lack of monitoring of the Irritation Index (IRRIDEX) favor the emergence of conflicts and hate speech. It is argued that Public Security Applied to Tourism (PSAT) should operate in an integrated and qualified manner through preventive strategies

¹TC QOEM, Ex-Comandante da Companhia Independente de Policiamento Turístico (CIPTur), atualmente Chefe da PM/6 do Estado Maior da Polícia Militar do RN, é Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar “Cel Milton Freire de Andrade” e Pós-Graduado em Segurança Pública e Cidadania pela Escola da Assembleia Legislativa do RN (ALERN). Orcid: 0009-0004-7866-4779; ID Lattes:006406697024155.



based on territorial monitoring, the specialized role of the Tourist Police, and interinstitutional governance, promoting hospitality, conflict prevention, and harmonious coexistence between residents and tourists.

Keywords: public security applied to tourism; tourism; overtourism; xenophobia; tourism-phobia.

1 INTRODUÇÃO

1.1 Manifestações de intolerância contra estrangeiros e turistas

O turismo sustentável apoia-se em três pilares fundamentais: 1. Ambiental - relacionado à preservação do meio ambiente e dos ecossistemas; 2. Econômico - relacionado ao desenvolvimento da economia local; e, 3. Social - relacionado à inclusão social, ao respeito e à valorização da cultura local e do patrimônio histórico.

Ao debater a sustentabilidade no turismo, é comum que as questões ambientais e os benefícios econômicos promovidos pelo setor, sobretudo pela geração de emprego e renda, recebam maior destaque nas discussões públicas e acadêmicas. Em contrapartida, os aspectos sociais, especialmente nos destinos mais visitados, acabam relegados a segundo plano. Essa visão reduzida compromete a compreensão da complexidade do ecossistema turístico, prejudicando o planejamento de ações preventivas e a repressão qualificada por parte das forças policiais frente a eventuais conflitos entre moradores, trabalhadores e visitantes.

Somando-se a esse cenário, o turismo de massa, quando não gerido adequadamente, dá origem ao fenômeno conhecido como *overtourism* (turismo em excesso, tradução nossa), que, de forma sazonal, especialmente nos períodos de alta temporada, impõe ao destino um fluxo de visitantes muitas vezes superior ao número de moradores, gerando uma série de impactos, percebidos ou não, decorrentes da insuficiência da infraestrutura das cidades.

Isso provoca ajustes e limitações abruptas que afetam diretamente a qualidade de vida dos residentes e podem contribuir significativamente para o surgimento de tensões em áreas de interesse turístico, entre as quais se destacam: filas e congestionamentos, pressões nos serviços públicos e privados, restrições de acesso a atrativos e equipamentos turísticos, antes frequentados pelos moradores; elevação dos preços de alimentos, aluguéis e medicamentos, resultando no aumento do custo de vida de uma forma geral. Nesse diapasão, Burguen (*apud* Conceição, 2020) destaca que o descontentamento das populações locais chama a atenção para a expulsão dos moradores devido à especulação imobiliária causada pelo turismo e para o aumento de preços nos serviços e produtos em áreas de exploração turísticas.

Esses fatores podem ser considerados combustível para o agravamento das tensões sociais, favorecendo o surgimento de barreiras e animosidades entre a população local e os turistas. Estes, por sua natural vulnerabilidade, seja por falarem outro idioma, por desconhecerem a rotina das cidades ou



por circularem portando itens de elevado valor agregado (câmeras, smartphones e tablets), tornam-se facilmente identificáveis, ainda que não estejam em zonas turísticas, o que pode estimular atitudes de intolerância e dar margem para o aparecimento de comportamentos radicais de caráter xenofóbico ou turismofóbico.

Diante desse cenário, o turismo sustentável deve ser compreendido não apenas como um objetivo a ser alcançado por qualquer destino, mas, sobretudo, como um compromisso contínuo que ultrapasse o tempo e garanta que os recursos naturais, culturais e sociais permaneçam disponíveis tanto para os visitantes quanto para os moradores locais, seja no presente ou no futuro. Nessa perspectiva, o Relatório de Brundtland, publicado pela ONU, reforça que o desenvolvimento sustentável “é aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras atenderem a suas próprias necessidades” (Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento, 1991, p. 46).

Considerando a complexidade desse debate e a forma como a literatura ainda privilegia certos temas em detrimento de outros, optou-se por uma abordagem exploratória, baseada em revisão bibliográfica nacional e internacional, leis, manuais, documentos oficiais, além de matérias jornalísticas e informativas. A intenção é oferecer uma leitura crítica que permita compreender, de modo mais aprofundado, as tensões sociais que emergem nos destinos turísticos contemporâneos em razão das falhas de gestão e de administração turística. Evidencia-se, assim, como o desequilíbrio entre os pilares da sustentabilidade pode comprometer a convivência entre turistas, trabalhadores e residentes, gerando situações de conflito e potencialmente culminando em manifestações de xenofobia e/ou turismofobia. Para fins desse estudo, a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) é compreendida como um campo especializado de atuação e gestão voltado à proteção e à segurança das áreas de interesse turístico e à promoção da convivência harmoniosa entre turistas, trabalhadores e comunidade receptora.

Em sua dimensão institucional, a SPAT pode materializar-se por meio de órgãos setoriais vinculados às estruturas de turismo e segurança pública, responsáveis pela articulação de políticas, produção de conhecimento, monitoramento de informações e coordenação de ações integradas voltadas à prevenção de crimes e conflitos, ao fortalecimento da sustentabilidade dos destinos turísticos e ao apoio à tomada de decisões e à resposta institucional diante de situações que comprometem a segurança, a hospitalidade e a experiência turística.

Por fim, essas tensões exigem ampla compreensão sobre o tema e respostas específicas e integradas do *trade* turístico, da comunidade local e, especialmente, dos órgãos turísticos e das instituições responsáveis pela manutenção da ordem pública, de modo a garantir a segurança, a harmonia entre turistas e residentes e a sustentabilidade do destino.



O presente estudo tem como objetivo analisar como o fenômeno do *overtourism* pode atuar como fator catalisador de tensões sociais capazes de desencadear manifestações de xenofobia e turismofobia em destinos turísticos, bem como examinar os desafios institucionais e estratégicos da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) no enfrentamento preventivo desses conflitos.

2 MÉTODO

O presente estudo caracteriza-se como pesquisa exploratória de natureza qualitativa e caráter teórico-propositivo, baseada em revisão bibliográfica e documental. Foram realizadas buscas nas bases *Scielo*, *Google Scholar*, Portal *CAPE*S e periódicos especializados em turismo e segurança pública, utilizando os descritores: “*overtourism*”, “turismofobia”, “xenofobia”, “segurança pública” e “turismo sustentável”. Foram priorizadas publicações contemporâneas e estudos considerados relevantes para a compreensão dos fenômenos investigados, sem prejuízo da utilização de obras clássicas e referenciais teóricos consolidados na literatura.

Como critérios de inclusão, selecionaram-se estudos com aderência temática direta ao objeto da pesquisa, publicações científicas revisadas por pares, legislação vigente e documentos institucionais oficiais. Como critério de exclusão, desconsideraram-se trabalhos sem relação direta com a temática proposta, documentos desatualizados e materiais que não apresentassem consistência teórica ou relevância para os objetivos do estudo. Ao longo da pesquisa, foram consultadas diversas fontes bibliográficas e documentais, incluindo artigos científicos, livros, legislações, documentos institucionais e materiais de caráter informativo, sendo selecionados aqueles considerados mais relevantes para a construção do referencial teórico e para o desenvolvimento das proposições apresentadas no estudo.

3 PLANEJAMENTO E GESTÃO TURÍSTICA: BASE PARA UM TURISMO EQUILIBRADO E SUSTENTÁVEL

Enquanto a xenofobia tem no *overtourism* (turismo em excesso, tradução nossa) um de seus principais, e possivelmente mais explosivos, gatilhos, a turismofobia tem nesse mesmo fenômeno a sua própria razão de existência. Resultante da falta de planejamento e gestão turística, em especial da ausência de um inventário turístico atualizado, instrumento este fundamental para avaliar os recursos locais por meio de um completo diagnóstico dos atrativos naturais e culturais, da infraestrutura, dos serviços e dos dados socioeconômicos, o *overtourism* transforma-se no maior pesadelo de inúmeros destinos ao redor do mundo.

Esse inventário também serve para nortear as estratégias de *marketing*, subsidiar o planejamento e orientar a formulação de políticas públicas voltadas ao turismo, aumentando a efetividade das



decisões e prevenindo os impactos negativos da saturação turística. A partir desse amplo diagnóstico do território turístico, a Capacidade de Carga Turística (CCT) surge como uma importante ferramenta de gestão, utilizada pelas autoridades públicas locais para preservar o meio ambiente, a experiência do turista e o bem-estar da comunidade receptora. Corroborando o tema, sob a perspectiva do turismo em áreas litorâneas, Fernandes (2005, p. 3-4) afirma em seu artigo que:

O estudo do número máximo de visitantes que uma destinação pode receber sem alterar suas características ambientais surge como uma ferramenta que possibilita o crescimento do turismo, sem, contudo, provocar a degradação dos recursos naturais, que, nesse caso, são o próprio atrativo turístico e a motivação das viagens (Fernandes, 2005, p. 3-4).

É preciso ressaltar que a CCT tem origem nas ciências naturais, mais precisamente na zoologia, surgindo do questionamento sobre a quantidade máxima de animais que um ecossistema poderia suportar antes de entrar em colapso. Aplicado ao turismo, o termo refere-se à avaliação da capacidade máxima de visitantes que um atrativo pode receber sem que sua estrutura física, ambiente ou experiência social se deteriore. Corroborando essa compreensão, Rocha (2011, p. 4) afirma que “a Capacidade de Carga Turística (CCT) significa o número de turistas que uma determinada região poderá comportar, considerando não só a capacidade de absorver um número de pessoas, mas também a infraestrutura que deverá ser construída para recebê-los”.

Assim, compreender e aplicar corretamente o conceito de CCT é condição indispensável para se alcançar o equilíbrio ambiental, social e econômico do destino, evitando que o turismo se torne fator de desgaste social e motivo para hostilidades.

4 TIPOS DE CAPACIDADE DE CARGA (CARRYING CAPACITY) E SEUS RISCOS DE HOSTILIDADE

A Capacidade de Carga Turística (CCT) é um conceito utilizado no turismo que utiliza um padrão metodológico a fim de relacionar a quantidade máxima de visitantes que uma área, atrativo ou destino turístico pode receber em um determinado espaço de tempo (dia, mês ou ano) sem que ocorram danos significativos ao meio físico, social ou econômico. Sobre isso, Granemann (1999, p. 18) destaca que a CCT constitui “o ponto essencial a ser desenvolvido para que se chegue ao equacionamento dos conflitos que existem entre os aspectos econômicos e ambientais no que tange à fluência dos fluxos de visitantes, o tempo que dispõem e a dimensão espacial dos equipamentos”.

Esses danos, reais ou percebidos pela população local, podem manifestar-se das seguintes formas: No meio físico, pela degradação ambiental e urbana; no meio social, pela sobrecarga dos serviços públicos e pelas tensões na convivência com visitantes; e no meio econômico, pelo aumento dos preços de produtos, serviços e aluguéis associados ao turismo. Sob essa perspectiva, as CCTs que forem mal avaliadas pelos gestores e que não consigam dimensionar corretamente o fluxo máximo de



turistas, antes que surjam os primeiros impactos negativos, podem afetar as relações sociais entre os diversos atores envolvidos e, conseqüentemente, a ordem pública, prejudicando a harmonia entre comunidade anfitriã e turistas.

Para fins de estudo, apresenta-se a seguir a relação dos principais tipos de CCTs com potencial de gerar conflitos capazes de desencadear reações xenófobas e turismofóbicas, geralmente motivadas pela degradação ou pela perda daquilo que os residentes consideram valioso, o que pode contribuir para o surgimento de atitudes hostis e violentas: 1. Ambiental: capacidade de causar danos à fauna, à flora e aos ecossistemas locais; 2. Econômica: capacidade de interferir na dinâmica econômica da localidade, provocando inflação, aumento no custo de vida ou desigualdade entre diversos setores; 3. Física: capacidade máxima de visitantes suportada pela infraestrutura e pelo espaço físico do atrativo, considerando áreas de circulação, acessos, equipamentos e segurança; 4. Operacional: capacidade de comprometer o atendimento e a eficiência dos serviços públicos e privados (saúde, segurança, limpeza, transporte, entre outros); 5. Perceptiva: capacidade de afetar a sensação de tranquilidade e bem-estar dos residentes e visitantes, quando a localidade ou atrativo passa a ser percebido como saturado; e 6. Social: capacidade admissível de fluxo de pessoas antes que ocorram perturbações sociais, conflitos culturais ou rejeição por parte da comunidade receptora.

A avaliação equilibrada desses parâmetros é essencial para prevenir tensões sociais e promover a convivência harmônica entre turistas, trabalhadores e residentes, assegurando a preservação ambiental, o fortalecimento da economia local e a manutenção da imagem positiva do destino; em outras palavras, busca-se a efetiva sustentabilidade dos destinos turísticos. Nessa direção, Rocha (2011) entende que o setor turístico deve desenvolver estratégias voltadas ao fortalecimento social e econômico, bem como à preservação dos patrimônios históricos, artísticos, culturais e ambientais, para que as próximas gerações possam usufruir dos mesmos recursos de forma integral, garantindo ao máximo a originalidade dos destinos e atrativos turísticos disponíveis.

5 XENOFOBIA E TURISMOFOBIA NO ÍNDICE DE IRRITAÇÃO (*IRRIDEX*) DE DOXEY

A avaliação da Capacidade de Carga Turística (CCT) de um destino, não revela apenas os limites físicos, ambientais e operacionais, mas também os limites sociais da comunidade local quando essa capacidade é ultrapassada e os primeiros impactos negativos começam a ser percebidos pelos residentes. Sob essa perspectiva, o modelo evolutivo de Doxey (1975), por meio do índice de irritação (*IRRIDEX*), surge como uma ferramenta complementar e estratégica de acompanhamento da evolução das dinâmicas sociais presentes nos destinos turísticos, capaz de medir o grau de tolerância e acolhimento dos visitados aos visitantes.

O modelo apresenta quatro fases distintas, que vão da euforia ao antagonismo e evidenciam nítidas mudanças progressivas nas atitudes da comunidade anfitriã diante do crescimento da atividade turística. Assim, a integração da CCT e do IRRIDEX torna-se, para o gestor, um instrumento essencial para diagnosticar o estado de saturação do destino e um indicativo eficaz para a formulação de políticas públicas que fortaleçam a hospitalidade, promovam a convivência harmoniosa e assegurem a sustentabilidade do destino.

Tabela 1 - Modelo *IRRIDEX* de Doxey (1975)

Fase	Relações Sociais
Euforia	Fase inicial do desenvolvimento turístico, na qual visitantes e investidores da atividade são bem-vindos. O turismo é visto como fonte de emprego e renda pelos residentes.
Apatia	Os visitantes são valorizados. O turismo é visto como uma atividade de lucros. O contato entre visitantes e visitados é mais formal. Existe o predomínio de interesses comerciais no contato com turistas por parte dos residentes.
Irritação	Residentes tornam-se saturados com a chegada de turistas e passam a desconfiar e duvidar dos benefícios da indústria turística.
Antagonismo	O nível de irritação dos residentes é amplamente expresso. Os visitantes são vistos como a causa de todos os problemas.

Fonte: Adaptado de Aires e Fortes (2011).

De grande relevância no âmbito da teoria do turismo, o modelo evolutivo de Doxey (1975), que analisa a mudança nas atitudes dos residentes em relação aos turistas, serve como uma importante referência para avaliar o nível de satisfação e as relações entre a comunidade e os visitantes. Além disso, fornece uma base para que os gestores compreendam em que estágio suas localidades turísticas se encontram, permitindo a adoção de medidas capazes de evitar tantos conflitos sociais, quanto manifestações mais extremadas, de caráter xenofóbico e turismofóbico. Em complemento, Barreto (2005) destaca que, por ser um modelo amplamente aplicado e consolidado em muitos núcleos turísticos, o IRRIDEX fornece ao planejador meios eficazes para antecipar possíveis efeitos sociais do turismo nas comunidades.

Nessa perspectiva, a Polícia Turística desempenha papel fundamental, dado seu contato direto com o visitante. Seu trabalho de atendimento e coleta de informações permite identificar percepções e comportamentos que auxiliam na identificação da fase em que o destino turístico se encontra, sendo essencial para a prevenção de choques culturais e irritações cotidianas que podem afetar tanto a experiência turística quanto as relações sociais entre visitantes, moradores e trabalhadores locais. Assim, qualquer queixa, mesmo que aparentemente simples, como filas prolongadas, superlotação em determinados atrativos ou atrasos na prestação de serviços, pode servir como alerta, demandando correções imediatas e a implementação de políticas públicas que previnam o surgimento de manifestações xenofóbicas e turismofóbicas, as quais, segundo o modelo proposto por Doxey (1975), surgem nas fases de irritação e se consolidam no antagonismo.



Finalmente, é igualmente necessário, e não menos importante, que todos os policiais envolvidos no Policiamento Turístico, sobretudo a Polícia Turística, bem como o *trade* e a comunidade, possam suprir continuamente os gestores de informações atualizadas, a fim de evitar que o destino turístico se torne saturado, inviável ou adquira uma reputação negativa, o que afetaria diretamente a tranquilidade pública, a preservação do meio ambiente e a economia local.

6 OVERTOURISM: A RAIZ DOS PROBLEMAS NO TURISMO CONTEMPORÂNEO

Realidade em muitos destinos, principalmente os mais consolidados e populares, como Barcelona (Espanha), Veneza (Itália), Dubrovnik (Croácia), Santorini (Grécia) e Amsterdã (Holanda), o *overtourism*, que numa tradução livre pode ser compreendido como “turismo em excesso” ou “sobreturismo”, torna-se um grave problema na administração dos recursos das cidades, pois amplifica tensões sociais e favorece o surgimento de conflitos entre residentes e turistas. Nesse contexto, Milano (*apud* Félix & Souza, 2023, p. 5) define esse fenômeno como:

O excesso de visitantes e a elevada concentração de equipamentos e serviços turísticos em determinadas áreas da cidade, causando prejuízos à qualidade de vida dos residentes, como também à qualidade da própria experiência turística dos visitantes.

Esse turismo excessivo e descontrolado é resultante da necessidade desenfreada, especialmente da iniciativa privada, de vender o máximo possível de pacotes de viagens e maximizar lucros, muitas vezes sem observar os critérios necessários para um turismo sustentável e equilibrado. Além disso, é importante destacar que a ampla disponibilidade de ferramentas digitais, plataformas de mobilidade e hospedagem também contribui para o rápido crescimento do fluxo turístico, o que pode levar à saturação dos destinos. Sobre essa lógica de mercado, Krippendorf (2003, p. 39) afirma: “o que lhes interessa é que a viagem seja empreendida. Visam, antes de mais nada, o crescimento no curto prazo do volume de vendas, e não ao desenvolvimento no longo prazo de um turismo harmonioso”.

Diante desse cenário, quando os limites da capacidade de carga turística são ultrapassados sem mecanismos adequados de gestão e monitoramento, o destino aproxima-se de um ponto de ruptura, caracterizado pela deterioração progressiva da experiência turística, aumento das tensões sociais e redução da capacidade institucional de resposta. Dessa forma, a sustentabilidade dos destinos turísticos depende menos do volume absoluto de visitantes e mais da capacidade de absorção dos destinos, sem que a experiência turística e a convivência social sejam prejudicadas.

Originadas pelo turismo de massa e pelos efeitos da globalização, as consequências do *overtourism* impulsionam o surgimento de forças antagônicas e de movimentos de resistência por parte dos moradores locais, que passam a enfrentar sérios problemas em seu modo e qualidade de vida. Esses residentes, muitas vezes, são expulsos do seu habitat natural em razão da elevação de preços de



produtos e serviços, o que acaba dando margem ao surgimento de sentimentos de ódio, manifestações *turismofóbicas* ou ao inflamar pulsões *xenofóbicas* adormecidas na população local.

Corroborando essa compreensão, Seraphin, Sheeran e Pilato (2018), ao analisarem o caso de Veneza (Itália), observaram que a saturação turística e a deterioração da qualidade de vida dos moradores contribuíram para o fortalecimento de sentimentos de rejeição ao turismo. Para os autores, a ausência de estratégias adequadas de gestão pode favorecer a ocorrência do *overtourism* e transformar a atividade turística em fator de tensão social.

7 XENOFOBIA E TURISMOFOBIA: QUANDO A INTOLERÂNCIA AO “DE FORA” SURGE NAS CIDADES

Apesar de amplamente divulgadas pela mídia, sobretudo internacional, a xenofobia e a turismofobia são fenômenos sociais relativamente recentes. Embora possam parecer sinônimos, tratam-se de conceitos distintos que compartilham a característica de se manifestarem como formas de intolerância ou ódio. Sob esse enfoque, a xenofobia caracteriza-se como um tipo de aversão ou discriminação direcionada ao estrangeiro (ou àquele que aparenta ser de outra etnia, cultura ou nacionalidade). Como explica Kohatsu (2019, p. 118-119).

Essa aversão, no entanto, não pode ser compreendida apenas como decorrência do mero reconhecimento (cognitivo) de que alguém ou algo possui outra nacionalidade. O que caracteriza a xenofobia são os sentimentos intensos despertados pela ameaça imaginária que o estrangeiro representa; sentimentos, na maioria das vezes, de medo e ódio.

Em contrapartida, a turismofobia, tecnicamente, apresenta-se como uma resposta negativa aos impactos do turismo, que podem alterar abruptamente, ou não, a rotina dos nativos, tornando o turista uma presença indesejável. Em termos práticos, essa compreensão acaba deslocando o ódio direcionado à atividade turística propriamente dita (alvo) para o indivíduo (face visível), resultando em hostilidades, justamente por ser o turista o componente concreto e mais vulnerável de um sistema abstrato (indústria, capitalismo, etc.).

Domínguez (2018) aponta que o repúdio, desprezo e desconfiança ao turista já eram registrados em 2008, em uma coluna semanal do *El País*, intitulada “turismofobia” e assinada pelo antropólogo barcelonês Manuel Delgado, na qual o turista figurava como centro de todas as críticas. O autor também destaca que o uso do termo “turismofobia” teve origem no ano de 2017, a partir de uma série de ataques a pontos turísticos na cidade de Barcelona/ES, tornando-se amplamente divulgado na mídia e inserido no debate público sobre o desenvolvimento da cidade.

É preciso reforçar que esses conceitos podem aparecer isoladamente ou de forma simultânea. Por exemplo, um grupo que hostiliza turistas não apenas pelo impacto provocado pelo turismo (turismofobia), mas também em razão de sua nacionalidade, estaria igualmente manifestando



xenofobia. Por outro lado, a discriminação contra imigrantes residentes configura uma atitude de caráter *xenofóbico*, enquanto ofensas direcionadas a turistas, em pontos turísticos de uma cidade, podem ser caracterizadas como manifestações de turismofobia. Ilustrando esse cenário, ao relatar a hostilidade de moradores de Barcelona, Guy (2024, s.p., tradução nossa) destacou que “alguns manifestantes gritavam ‘turistas, vão para casa’ e os molhavam com pistolas de água, enquanto outros carregavam cartazes com slogans como ‘Barcelona não está à venda’”.

8 XENOFOBIA E TURISMOFOBIA: DISTINÇÕES PRÁTICAS

Com base nas distinções conceituais discutidas na seção anterior, a Tabela 2 sistematiza os principais elementos diferenciadores entre a xenofobia e a turismofobia, reunindo, de forma sintética, aspectos relacionados à etimologia, definição, origem, vítimas, manifestações, legislação aplicável e exemplo de casos.

Tabela 2 - Xenofobia e turismofobia: distinções práticas

Aspecto	Xenofobia	Turismofobia
Etimologia	Do grego <i>xénos</i> (estrangeiro) + <i>phóbos</i> (medo/aversão).	Do latim <i>turismus</i> (turismo) + <i>phóbos</i> (medo/aversão), do grego.
Definição	Hostilidade, preconceito ou aversão contra estrangeiros ou pessoas percebidas como de outra localidade.	Hostilidade ou aversão contra turistas, em razão de sua condição de visitantes e dos impactos do turismo.
Origem	Conflitos políticos, econômicos, sociais ou culturais associados à rejeição ao estrangeiro ou àquele percebido como pertencente a outro grupo. Em determinados contextos, o fluxo excessivo de turistas (<i>overtourism</i>) pode atuar como catalisador de tensões sociais preexistentes.	<i>Overtourism</i> (turismo em excesso, tradução nossa)
Rejeição	Nacionalidade, etnia, origem cultural ou aparência.	Atividade turística e seus efeitos (superlotação, aumento de preços, degradação ambiental e gentrificação).
Vítima (alvo)	Estrangeiros e nacionais confundidos com estrangeiros.	Qualquer turista, incluindo visitantes nacionais.
Manifestação de oposição (exemplos)	Ofensas raciais, exclusão social, ataques a imigrantes, segregação cultural.	Pichações em ônibus turísticos, hostilização em bares ou praias, protestos contra o turismo de massa
Legislação	Constituição Federal de 1988, art. 3º, IV, e art. 5º, XLI e XLII; Lei nº 7.716/1989, especialmente arts. 1º, 2º-A e 20; Lei nº 13.445/2017, art. 3º, II e IV; Lei nº 9.474/1997, quando envolver pessoas refugiadas.	Não há tipo penal específico. A depender da conduta, podem incidir os crimes de ameaça, dano, constrangimento ilegal, lesão corporal e injúria, previstos no Código Penal.
Exemplos de casos	Ataques <i>xenofóbicos</i> a imigrantes brasileiros em Portugal ou a venezuelanos no Brasil.	Protestos em Barcelona, Veneza e Amsterdã contra o <i>overtourism</i> .
Grupos associados	Movimentos nacionalistas radicais, grupos supremacistas, extremistas políticos e gangues locais.	Movimentos anticapitalistas, anarquistas, coletivos de defesa do espaço urbano e comunidades locais.

Fonte: Autoria própria.



9 XENOFOBIA E TURISMOFOBIA: UM OLHAR SOB A ÓTICA DAS TEORIAS CRIMINOLÓGICAS.

Para se compreender as complexas dinâmicas sociais que permeiam as relações interpessoais no ecossistema turístico, especialmente aquelas que podem contribuir para o surgimento de atitudes *xenofóbicas* e/ou *turismofóbicas*, faz-se necessário observar o fenômeno em todas as suas facetas sob a lente de diferentes áreas do conhecimento. Esse processo deve ser multidisciplinar e colaborativo, envolvendo diversos atores públicos e privados, sobretudo aqueles relacionados à atividade turística.

Dessa forma, torna-se possível realizar um acompanhamento contínuo das relações sociais e interações nas áreas turísticas, permitindo a adoção de medidas corretivas ao menor sinal de conflito ou impasse com potencial para gerar tensões, seja por questões operacionais, ligadas à eficiência dos serviços prestados, seja por questões sociais, relacionadas à convivência e às diferenças culturais. Além disso, Brás e Rodrigues (2010) destacam que o turismo deve ser compreendido não apenas como um fenômeno socioeconômico, mas como uma forma de interpretar o espaço físico, social, cultural, político e psicológico, resultado da interação constante entre turistas e o ambiente visitado.

À luz dessa abordagem, as teorias criminológicas indicam que tais fenômenos não podem ser analisados de forma isolada nem considerados unicamente como meras reações emocionais; muito pelo contrário, tratam-se de expressões sociais que surgem por diversos motivos, como disputas por recursos, muitas vezes já escassos, ou processos de desorganização social, aliados ao crescimento descontrolado do turismo (*overtourism*). Nesse panorama, observa-se que algumas teorias, como a da anomia, da etiquetagem (*labelling approach*), do conflito e da desorganização social, bem como das atividades rotineiras, podem contribuir sobremaneira para o debate, fornecendo informações valiosas para que as ações preventivas da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) sejam de fato assertivas no enfrentamento de radicalismos originados pela xenofobia e/ou turismofobia.

Teoria da anomia: parte-se do pressuposto de que crises econômicas, políticas ou culturais afetam as referências coletivas que servem de base à vida em sociedade e que, associadas ao crescente aumento do fluxo de turistas em uma dada localidade, podem acirrar tensões e resultar em hostilidades contra estrangeiros (polo passivo / vítima), por representarem um elemento estranho ao cotidiano de residentes e trabalhadores e por disputarem espaço, infraestrutura e recursos escassos. Em outra perspectiva, o turista (pólo ativo / agressor), ao não identificar ou perceber como frágeis os regramentos e a ordem social em determinada localidade, pode assumir condutas inadequadas, atingindo a dignidade e a honra de moradores ou trabalhadores. Nesse sentido, a anomia pode ser entendida como a ausência ou fragilidade das normas sociais, que se manifesta quando crises rompem a ordem estabelecida e não surgem novas referências de comportamento, alcançando tanto a coletividade quanto o indivíduo (Reyes Morris, 2009, tradução nossa). Esse cenário ajuda a



compreender por que o fenômeno do *overtourism* atua como combustível para o agravamento das tensões sociais em destinos que não conseguem se adequar à intensa demanda de visitantes, intensificando sentimentos de rejeição e intolerância entre moradores.

Teoria da etiquetagem (*labelling approach*): esta teoria, segundo Ortega (2016, s.p.) é pautada na ideia de que “as noções de crime e criminoso são construídas socialmente a partir da definição legal e das ações de instâncias oficiais de controle social a respeito do comportamento de determinados indivíduos”. Em seu escopo teórico, destaca-se o peso das narrativas sociais, construídas a partir dos valores e crenças da comunidade receptora ao longo do tempo, o que favorece a criação de estereótipos e preconceitos, muitas vezes, decorrentes do *overtourism*. Nesse contexto, o turista pode ser rotulado como “invasor”, “aproveitador”, “imperialista” ou “ameaça”. Esses estigmas desumanizam o visitante e podem dar vazão a atitudes discriminatórias e até violentas, criando um ciclo de intolerância de difícil resolução.

Teoria do Conflito (*Conflict Theory*): sob essa perspectiva, a xenofobia e a turismofobia surgem como manifestações decorrentes do conflito entre grupos com interesses e valores distintos e, muitas vezes, antagônicos. Com base na teoria dos conflitos culturais desenvolvida por Sellin (1938), Almeida (2017) destaca que diferentes grupos sociais estabelecem normas de conduta voltadas aos seus próprios interesses e necessidades, as quais podem entrar em conflito quando esses grupos passam a interagir entre si. Diante dessa dinâmica, o turista acaba sendo visto como o “cara de fora” que ameaça “roubar” o que, por “direito” pertence somente à comunidade. Essa percepção gera nos moradores um senso de competição por recursos, como moradia, emprego, infraestrutura e espaços de convivência, acirrando as tensões e conferindo uma falsa legitimidade ao cometimento de ações hostis.

Teoria da desorganização social: explica como a rápida transformação da cidade, impulsionada pelo turismo, afeta a qualidade de vida dos moradores por meio da inflação no valor de produtos e serviços, da degradação do meio ambiente e da sobrecarga dos serviços públicos essenciais nas cidades turísticas, contribuindo para a fragilização da coesão da comunidade receptora. Sem laços sociais sólidos e referenciais bem definidos, abre-se espaço para discursos de intolerância que responsabilizam o visitante pelos problemas da cidade, criando um ambiente propício para o surgimento de ataques *xenofóbicos* ou turismofóbicos. Pereira da Silva (2025, p. 12) destaca que “em um contexto turístico, os elementos culturais e as normas sociais, desenvolvidas ao longo de séculos por uma determinada sociedade, podem ocasionar diversos pontos de conflito entre residentes e turistas”, o que reforça a dimensão cultural desses atritos.

Teoria das Atividades Rotineiras: As regiões turísticas são naturalmente propícias ao encontro de visitantes, principalmente nos períodos da alta estação, quando o aumento do fluxo de



turistas provoca a superlotação das cidades. Nesses contextos, há um espaço (atrativo turístico) e um tempo (horários/rotina) bem definidos onde as atividades turísticas ocorrem diariamente. Somando-se a isso, a ausência ou insuficiência de guardiões (policiais, equipes de vigilância ou sistemas de monitoramento) e a fácil identificação do turista (alvos vulneráveis) tornam esse cenário favorável para que indivíduos (residentes ou trabalhadores) motivados sintam-se livres para provocar situações de conflito contra visitantes. Assim, o crime passa a ser explicado por razões circunstanciais, resultantes da “convergência no espaço e no tempo de indivíduos motivados, alvos adequados e ausência de guardiões capazes de impedir o crime” (Cohen; Felson, 1979, *apud* Oliveira, 2018, p. 17).

A abordagem criminológica sob a perspectiva dos conflitos sociais, especialmente daqueles relacionados à xenofobia e à turismofobia, presentes em áreas de especial interesse turístico, enfatiza a importância da adoção de medidas proativas. Isso porque situações de ódio e intolerância não surgem de forma aleatória; pelo contrário, resultam de uma complexa combinação de fatores sociais, econômicos, culturais, políticos e circunstanciais, que devem ser analisados sob diversos prismas e que, em geral, manifestam-se através de pequenos desentendimentos ou problemas de convivência, podendo evoluir para manifestações de violência.

Nesse contexto, a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) surge como um campo especializado de atuação e gestão capaz de oferecer respostas qualificadas voltadas a prevenção de atitudes de intolerância e rejeição que representem risco ao visitante e, por extensão, ao imigrante, em razão da situação de vulnerabilidade social associada à sua condição de estrangeiro.

As teorias apresentadas constituem apenas alguns exemplos de como a criminologia pode contribuir para a compreensão do tema, sendo possível que outras abordagens teóricas também ofereçam explicações mais relevantes e aplicáveis. Como destacam Brás e Rodrigues (2010, p. 60), “Deste modo, várias teorias ajudam a perceber e clarificar essa ligação de forma a permitir criar medidas proativas e/ou reativas no combate à criminalidade contra o turista”. Esse debate está longe de se exaurir, devendo ser inserido nas formações e qualificações e ampliado a fim de orientar tecnicamente as ações das unidades policiais envolvidas no Policiamento Turístico e subsidiar políticas públicas que garantam não somente a proteção de residentes e visitantes, mas também a manutenção da paz social e de um ambiente turístico propício a relações sociais saudáveis e colaborativas.

10 IMPLICAÇÕES LEGAIS ACERCA DOS DELITOS DE ÓDIO NO MUNDO E NO BRASIL

As teorias criminológicas demonstram que a xenofobia e a turismofobia resultam de uma série de fatores capazes de desencadear diferentes tipos de delitos em áreas de interesse turístico. Tais ilícitos não somente podem representar um risco à integridade física de turistas ou de indivíduos que



aparentem pertencer a outras localidades, ou que sejam vistos como uma ameaça à comunidade local, mas também podem gerar danos psicológicos irreversíveis e provocar repercussão negativa tanto na imprensa quanto nas redes sociais, inclusive com alcance internacional. Por isso, além do conhecimento das causas, é imprescindível que as forças de segurança compreendam plenamente os efeitos desses crimes e suas implicações legais, garantindo uma resposta rápida e adequada ao correto enfrentamento de manifestações de caráter xenofóbico e/ou turismofóbico.

10.1 Xenofobia

No Brasil, não existe uma lei específica que utilize, em sua estrutura normativa, o termo “xenofobia”. Entretanto, a discriminação ou o preconceito motivado por raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional são combatidos por meio de instrumentos jurídicos previstos em lei, os quais constituem a principal base legal para definição e repressão de condutas de caráter xenofóbico em território nacional.

Ressalta-se, além disso, que as manifestações *xenofóbicas* podem ser enquadradas não apenas na Lei Federal nº 7.716/1989 (Brasil, 1989), especificamente em seu art. 20, mas também em outros tipos penais previstos na legislação brasileira, a depender das circunstâncias do caso em questão. Entre eles, destacam-se a injúria racial, atualmente prevista no art. 2º-A da Lei Federal nº 7.716/1989, bem como outros crimes tipificados no Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei nº 2.848/1940). Nesses casos, a pena ainda pode ser agravada nos termos do art. 141, inciso III, do Código Penal, quando o delito for praticado na presença de várias pessoas ou por meio que facilite a sua divulgação.

Cabe destacar que agentes públicos que pratiquem atos discriminatórios motivados por xenofobia poderão responder nas esferas administrativa, civil e penal, sem prejuízo da eventual configuração de ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 11 da Lei Federal nº 8.429/1992 (Brasil/1992), desde que presentes os requisitos legais e observadas as circunstâncias do caso concreto.

10.2 *Xeno-racismo*: conceito e limitações no contexto brasileiro

O termo *xeno-racismo* surge no início do século XXI, proposto pelo romancista srilankês Ambalavaner Sivanandan. Para esse autor, trata-se de “uma xenofobia que traz todas as marcas do racismo. É o racismo em substância, mas ‘xeno’ em forma. É um racismo atribuído a estranhos empobrecidos, mesmo que sejam brancos” (Sivanandan apud Fekete, 2001, tradução nossa). Assim, o conceito de *xeno-racismo* busca evidenciar práticas discriminatórias que não se limitam ao conceito clássico de racismo, incorporando ao debate elementos como nacionalidade, condição econômica e pertencimento social. Em que pese a relevância acadêmica dessa teoria, o chamado *xeno-racismo* pode



ser compreendido como uma tentativa de dar nova roupagem ao que, na prática, já encontra tutela jurídica na Lei Federal nº 7.716/1989 (Brasil, 1989), especialmente em seus arts. 2º-A e 20.

No ordenamento jurídico brasileiro, racismo é um conceito objetivo, relacionado à raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Situações que tenham como motivação a pobreza, a classe ou a marginalidade social não se enquadram como crime de racismo, mas sim como expressões de preconceito de natureza social ou econômica, cujo enquadramento legal se dá nos crimes contra a honra, a exemplo da calúnia (art. 138, CPB), da difamação (art. 139, CPB) e da injúria (art. 140, caput, CPB).

Dessa forma, ao eleger a pobreza ou a exclusão social como elementos centrais da discriminação, o conceito de Sivanandan apresenta limitações quanto à sua aplicabilidade normativa no Brasil, uma vez que tais situações, em regra, não se configuram como racismo, mas sim como manifestações de preconceito social ou econômico, cuja repressão já encontra respaldo na legislação penal pátria sob outra compreensão jurídica.

Nesse sentido, Faustino e Oliveira (2021), ao revisitarem o conceito de *xeno-racismo* à luz da realidade brasileira, também reconhecem a existência de limites à sua aplicação, argumentando que as particularidades históricas e sociais do país conferem à xenofobia características próprias, marcadas por uma distribuição racializada da aceitação e da rejeição aos estrangeiros. Por essa razão, os autores propõem a expressão “xenofobia racializada” como categoria mais adequada para compreender determinadas dinâmicas de discriminação presentes no contexto nacional. Cabe destacar, entretanto, que o debate acerca do *xeno-racismo* possui maior desenvolvimento no contexto internacional e foi incorporado ao presente estudo com o propósito de demonstrar diferentes perspectivas teóricas sobre as práticas discriminatórias dirigidas a estrangeiros e migrantes.

Sob a ótica do ordenamento jurídico brasileiro, contudo, sua utilização revela-se mais relevante no campo acadêmico e analítico do que propriamente normativo, em razão da existência de instrumentos legais já consolidados para o enfrentamento das diversas formas de discriminação. Nesse sentido, a adoção do conceito demanda cautela, a fim de evitar sobreposição conceitual e preservar a coerência das categorias jurídicas atualmente empregadas no país.

10.3 Migração, refúgio e proteção jurídica

As ondas migratórias representam um grande desafio para os governos, sobretudo nos países desenvolvidos. Por razões climáticas, econômicas ou políticas, esse fenômeno vem se intensificando ao longo dos anos e alcançando nações que antes não enfrentavam essa problemática humanitária. Sabe-se que essa alta demanda pode saturar as estruturas públicas e de serviços das cidades, gerando tensões de caráter xenofóbico, que devem ser veementemente rechaçadas pelo poder público



mediante políticas sociais inclusivas e de segurança pública, com o objetivo de assegurar a essas populações o pleno exercício dos direitos constitucionais de igualdade, dignidade da pessoa humana e vedação à discriminação, previstos no art. 1º, III; art. 3º, IV; e art. 5º, caput, incisos I, X e XIII , XLI e XLII, todos da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988).

Cumprе ressaltar que também é responsabilidade dos agentes públicos, sem prejuízo da eventual configuração de ato de improbidade administrativa, conforme dispõe a Lei Federal nº 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa – LIA), especialmente em seu art. 11, evitar a violação dos princípios constitucionais citados, entre outros, desde que presentes os requisitos legais e observadas as circunstâncias do caso concreto.

No Brasil, por exemplo, a fuga massiva de venezuelanos, decorrente da crise política, econômica e humanitária, que atinge a Venezuela, alterou significativamente a rotina das cidades fronteiriças, como Pacaraima/RR. Essa região presenciou o surgimento descontrolado de acampamentos improvisados e o aumento de pessoas em situação de rua, gerando situações de hostilidade por parte de alguns residentes locais e dos recém-chegados. Nesse panorama, Rocha (2018, s.d.) revela uma série de ofensas xenofóbicas direcionadas aos migrantes venezuelanos na cidade de Pacaraima, registradas em portais de notícias locais, expressas em comentários como: “estão vindo também assassinos, bandidos, etc.”, “fora venezuelanos”, “raça ruim”, “vamos tacar fogo neles aqui em Boa Vista”.

Nesse contexto, a Lei de Migração (Lei Federal nº 13.445/2017) (Brasil, 2017), em seu art. 3º, incisos II, III e IV, reafirma o repúdio à xenofobia e a quaisquer formas de discriminação; à não criminalização da migração; e à vedação de tratamentos discriminatórios em razão dos critérios ou procedimentos de admissão em território nacional, estabelecendo importantes diretrizes de proteção à dignidade e aos direitos dos migrantes. Vale salientar que, embora os venezuelanos sejam reconhecidos como refugiados desde 2019, com base na Lei Federal nº 9.474/1997 (Brasil, 1997), que define mecanismos para a implementação do Estatuto dos Refugiados de 1951, juridicamente também são considerados migrantes, possuindo a mesma cobertura protetiva da Lei de Migração. Dessa forma, conclui-se que todo refugiado é migrante, mas nem todo migrante é refugiado.

Por fim, importa ressaltar que o Brasil está vinculado a tratados internacionais, como a Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951 e o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, os quais reforçam a proteção de migrantes e refugiados, complementando a legislação nacional e fortalecendo a obrigação do Estado de prevenir e reprimir atos de discriminação e xenofobia. Nesse contexto, embora tais instrumentos não possuam natureza tipificadora, constituem importantes marcos normativos de proteção dos direitos humanos e de combate à discriminação.



11 ATUAÇÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA NO ENFRENTAMENTO À XENOFOBIA EM CONTEXTOS TURÍSTICOS

A Polícia Turística ostensiva e demais unidades suplementares que atuam no Policiamento Turístico devem, por meio de sua presença fardada, prevenir o surgimento de cenários ou manifestações *xenofóbicas*, enquanto à polícia investigativa, turística ou distrital, cabe rastrear e reprimir indivíduos ou grupos radicais e extremistas que atuem na cidade. Nesse sentido, a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), em sua dimensão institucional, pode ser estruturada por meio de órgãos setoriais vinculados às Secretarias de Turismo e Segurança ou a Diretorias e Departamentos específicos, exerce papel fundamental na articulação de ações de cooperação entre as diversas agências policiais e os diferentes setores do turismo, especialmente no campo da inteligência, do monitoramento de informações e da produção de estatísticas criminais e turísticas.

Além disso, em sua dimensão normativa, a SPAT tem a função de emitir diretrizes, protocolos operacionais e orientações estratégicas para que seus órgãos subordinados e conveniados, como a Polícia Civil, a Polícia Militar e unidades especializadas, desenvolvam suas atividades de forma integrada, padronizada e alinhada às políticas públicas de segurança voltadas ao setor turístico. Dessa forma, busca-se uma maior precisão no emprego tático do efetivo nos pontos mais sensíveis das zonas turísticas, que requerem uma maior presença policial ou a implantação de sistemas de videomonitoramento integrados aos centros de comando e controle da segurança pública, bem como o suporte necessário para tornar as ações de inteligência e investigação mais eficientes.

11.1 Turismofobia

Assim como ocorre com a xenofobia, não há previsão legal específica para o que se entende por turismofobia. O termo é utilizado de forma descritiva, não sendo criminalizada a turismofobia em si, mas sim as atitudes e ações capazes de causar dano ao patrimônio ou de afetar a integridade física, psicológica ou moral dos turistas. Entre os crimes mais comuns relacionados a essas condutas, destacam-se as seguintes tipificações: 1. Injúria (art. 140 CPB); 2. Ameaça (art. 147, CPB); 3. Lesão corporal (art. 129, CPB); 4. Dano (art. 163, CPB); e 5. Constrangimento ilegal (art. 146, CPB).

Em razão do forte potencial de repercussão, as manifestações violentas relacionadas à turismofobia devem ser reprimidas no menor tempo possível, e, ainda que pacíficas, não constituindo crime e não associadas à xenofobia, devem ser acompanhadas de perto pelas forças de segurança pública que atuam em áreas turísticas, incluindo unidades não pertencentes ao Policiamento Turístico, como as equipes de policiamento tático e de choque, a fim de se coibir possíveis radicalizações.

Essas manifestações, geralmente, são imprevisíveis e podem, com frequência, evoluir para atos de violência e vandalismo. Nesses casos, a presença policial deve ser proporcional e suficiente para



demonstrar força capaz de dissuadir condutas criminosas nas zonas turísticas, sempre respeitando os princípios da legalidade, da necessidade e da proporcionalidade, previstos na Constituição Federal do Brasil, com o objetivo de garantir a ordem pública e a segurança de turistas, trabalhadores e residentes.

Cumprido ressaltar que a existência de polícias turísticas não se configura como regra na estrutura policial brasileira. Em diversos estados, as demandas relacionadas à proteção das áreas de interesse turístico são desempenhadas por unidades convencionais das Polícias Militares, Polícias Civis e Guardas Municipais. Nesse contexto, o modelo proposto pela Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) apresenta caráter flexível e não está condicionado à existência de uma Polícia Turística formalmente estruturada. Assim, suas diretrizes e ações preventivas podem ser implementadas por meio de diferentes arranjos organizacionais, de acordo com a realidade local, desde que pautados pela integração entre os órgãos de segurança pública, os gestores do turismo e os demais atores envolvidos na atividade turística.

12 RELAÇÕES SOCIAIS EM AMBIENTES TURÍSTICOS: O PONTO DE EBULIÇÃO E OS MECANISMOS DE CONTROLE

Nenhuma iniciativa isolada de combate à violência supera as ações coordenadas do Estado, em todas as suas esferas (municipal, estadual, distrital e federal), nem sua capacidade de mobilização no enfrentamento contra ações extremistas e radicais nos destinos turísticos. Cabe ao poder público, por meio de políticas específicas, não apenas prevenir e reprimir ações criminosas com ou sem manifestações de caráter *xenofóbico* ou *turismofóbico*, mas também articular e integrar diversos *stakeholders* envolvidos no setor turístico, como hoteleiros, funcionários, prestadores de serviços, associações e a comunidade local.

Nesse processo de articulação, a intersetorialidade aparece como uma importante ferramenta de gestão, pois permite distribuir responsabilidades entre os múltiplos atores, reforçando a compreensão de que a solução dos problemas de segurança pública nas áreas de interesse turístico depende do esforço coletivo de todos. Sobre esse aspecto, Rahaman *et al.* (2025, tradução nossa) destacam que a criação de uma força-tarefa que envolva os principais *stakeholders* do setor turístico pode aumentar a eficácia das políticas públicas voltadas à segurança nas áreas de interesse turístico, facilitando sua coordenação e implementação.

Brondoni (2016, tradução nossa) complementa essa perspectiva, afirmando que a segurança turística só se torna efetiva quando baseada em ações coordenadas que integrem diretrizes estratégicas globais com soluções adaptadas ao contexto local, incluindo um rigoroso gerenciamento de crises, engajamento da comunidade e formulação de políticas colaborativas.



Para tanto, é fundamental que todas as partes envolvidas nesse processo, sobretudo as secretarias de turismo e de segurança pública, atuem de forma integrada. Isso inclui os órgãos setoriais de Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) ou órgãos congêneres, bem como suas respectivas Polícias Turísticas e demais unidades suplementares com atuação no Policiamento Turístico. Essa integração deve: 1. Realizar o monitoramento contínuo das regiões turísticas, alimentar diariamente os sistemas de dados estatísticos sobre violência e crimes contra visitantes, residentes e profissionais do turismo (formais ou informais) e 2. Acompanhar o fluxo de pessoas e veículos nas áreas turísticas, avaliar o sobrepreço de produtos e serviços, entre outros fatores que afetam a sustentabilidade da atividade.

Nesse contexto, exige-se das mulheres e homens responsáveis pela aplicação da lei em áreas de especial interesse turístico, não apenas o estrito cumprimento de suas atribuições legais de prevenção e repressão ao crime, mas também a capacidade de fiscalizar diuturnamente o estado de ordem e tranquilidade pública do destino turístico. Conforme destaca o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo:

As polícias desempenham várias outras funções além de lidar com o crime. Exige-se que ela esteja constantemente atenta aos problemas que interferem na segurança e bem-estar das pessoas e atenda às necessidades da população tanto de forma reativa (pronto-atendimento) como também proativa (prevenção). (NEV/USP, 2009, p. 13)

Diante desse quadro, a Polícia Turística também desempenha papel educativo, orientando visitantes quanto às normas sociais, culturais e comportamentais do destino, contribuindo para a redução de ruídos culturais e conflitos de convivência.

Em outras palavras, esses policiais devem observar diariamente a movimentação dos visitantes e avaliar se os serviços públicos e privados atendem de forma satisfatória às demandas locais, reportando prontamente aos seus respectivos comandantes, chefes e diretores, ou comunicando a outros órgãos públicos e privados, qualquer situação que possa afetar a paz social, frustrar a experiência do turista ou comprometer a qualidade de vida da comunidade receptora, de modo que os fatos observados possam ser corrigidos no menor tempo possível.

Todas as informações coletadas pelas respectivas chefias devem ser encaminhadas à esfera estratégica de suas corporações para os devidos direcionamentos, de modo que, no médio e longo prazos, possam subsidiar as autoridades públicas na formulação de políticas capazes de prevenir o acirramento social, evitando conflitos entre moradores, trabalhadores e turistas, bem como outras situações de natureza criminal. É importante ressaltar que países que enfrentam acirramentos políticos, muitas vezes violentos, entre grupos e agremiações radicais, bem como crises econômicas e sociais com altas taxas de desemprego e de criminalidade, tornam-se frequentemente alvo da mídia através de matérias negativas.



Esse tipo de exposição pode resultar em sérios prejuízos à imagem da localidade turística, aumentar a vulnerabilidade a manifestações *xenofóbicas* e turismofóbicas, e elevar a percepção de insegurança, contribuindo, assim, para a perda de competitividade do destino. Nesse diapasão, Da Silva (2025, p. 10) afirma que:

Em razão do crime e da insegurança, muitos destinos turísticos, embora populares e com alta demanda, devido a algum evento/incidente específico, podem amargar reduções significativas ou até mesmo esvaziamentos no fluxo de turistas, impactando negativamente na economia local e, consequentemente, ocasionando reduções nos números e prejuízos para o setor turístico.

Nessas circunstâncias, o *overtourism* (turismo em excesso, tradução nossa) torna-se um componente de elevada periculosidade, ao tornar o estrangeiro, ou mesmo aquele que apenas aparente ser de outra região, ainda mais vulnerável, podendo levá-lo a ser visto como um invasor ou alguém que ameaça “roubar” empregos, riquezas e oportunidades da comunidade local. Em contextos marcados pela xenofobia ou turismofobia, essa percepção pode servir para sedimentar o terreno com argumentações falaciosas e justificar expressões de ódio ao estrangeiro/turista.

12.1 Xenofobia

Embora o *overtourism* não seja necessariamente a origem das pulsões violentas de caráter *xenofóbico*, ele configura-se como um dos principais catalisadores do ódio contra o estrangeiro em determinados contextos sociais e políticos. Por essa razão, é fundamental que os profissionais de segurança pública compreendam que o excesso de turistas pode inflamar tensões pré-existentes e desencadear diversas consequências negativas nas áreas turísticas, as quais, em conjunto, alimentam a xenofobia por meio de:

1. Sobrecarga da infraestrutura urbana, incluindo transportes, vias públicas e serviços básicos;
2. Aumento do custo de vida, especialmente por meio da valorização especulativa de aluguéis e imóveis;
3. Degradação ambiental e urbanística, com o acúmulo de lixo, poluição sonora e danos a patrimônios naturais e culturais;
4. Sensação de perda de controle e identidade por parte da população residente, pela forte presença de pessoas de outras culturas “invadindo” seus antigos espaços;
5. Estigmatização e desumanização do turista, que passa a ser visto como invasor e gerador de problemas e;
6. Crescimento de discursos extremistas, que surgem em meio a um cenário de descontentamento e raiva contra visitantes, associados a ideias anti-imigração e supremacistas.

Nesse sentido, como destacam Milano, Novelli e Russo (2024, tradução nossa), o turismo massivo, quando não regulado, intensifica desigualdades, degrada recursos e alimenta sentimentos de



exclusão, tornando-se terreno fértil para práticas xenofóbicas e discursos de ódio. Diante desse cenário, exige-se das forças de segurança pública, envolvidas no Policiamento Turístico, o tirocínio necessário para atuar na prevenção e contenção de incidentes *xenofóbicos* em suas áreas de responsabilidade, garantindo, assim, um ambiente harmônico e de segurança tanto para residentes quanto para visitantes.

12.2 Turismofobia

Em outro espectro de ódio e intolerância, a turismofobia eclode especificamente a partir da falta de preparo dos destinos turísticos para recepcionar grandes fluxos de visitantes, o que pode ocasionar o colapso parcial ou total dos serviços públicos e privados, impactando diretamente a qualidade de vida da comunidade local. Esse entendimento é reforçado por Beni (2020, p.4), ao afirmar que esses fenômenos de: “saturação e rejeição ao turismo nas destinações (*“overtourism”* e “turismofobia”) surgem e estão diretamente relacionados com a célere evolução das práticas pouco sustentáveis do turismo massivo contemporâneo em alguns destacados destinos turísticos [...]”.

Assim como a xenofobia, a turismofobia compartilha vários pontos de convergência no campo da rejeição e da intolerância, embora em menor intensidade. Essas tensões, quando não identificadas e corrigidas, acabam contribuindo com o agravamento de conflitos, favorecendo o surgimento de animosidade entre moradores e turistas. De forma geral, suas manifestações tendem a se expressar por meio de:

1. Protestos e pichações: Cartazes com frases ofensivas como: “turistas, voltem para casa” e “basta! Ponhamos limite ao turismo!”;
2. Atos de hostilidade: Tratamento rude, ofensas verbais e, em casos extremos, agressões físicas e de dano ao patrimônio e;
3. Pressão popular por restrições ao turismo: Mobilização de residentes junto ao poder público para a implantação de políticas restritivas ao turismo (taxas, redução de voos, restrição a cruzeiros e aluguéis de temporada).

Dessa maneira, cabe destacar que essas expressões e ataques, embora sejam direcionados ao turista, por representarem a face visível dos impactos negativos provocados pela atividade turística, constituem, segundo a literatura especializada, uma reação social contra o poder público pela incapacidade de formular políticas que atendam simultaneamente às demandas turísticas e locais, o que evidencia não apenas um problema de gestão turística, mas também um desafio de governança relacionado à conciliação entre o bem-estar da população residente e os benefícios econômicos, sociais e culturais decorrentes do turismo. Assim, constata-se que tanto a xenofobia quanto a turismofobia são fenômenos distintos, porém interligados por fatores sociais, políticos e econômicos que podem



ser agravados pelo *overtourism* e pela ausência de respostas adequadas do poder público diante do aumento do fluxo turístico. Para Felisberto (2022, p. 38), “os termos *overtourism*, turismofobia e turismo de massa estão diretamente relacionados à massificação do destino e à má gestão do turismo no mesmo”.

Nesse contexto, o turismo deixa de ser um vetor de desenvolvimento para se tornar um risco real à segurança e à tranquilidade públicas, afetando diretamente a harmonia social entre moradores e visitantes. Essa situação exige atenção especial e integrada dos gestores públicos e do *trade* turístico, para que, de forma conjunta, possam definir políticas específicas voltadas ao desenvolvimento sustentável do destino. Todos devem atuar em cooperação, buscando soluções mais eficientes e eficazes que promovam o desenvolvimento econômico sem abrir mão da preservação ambiental, da proteção dos ecossistemas, da garantia dos direitos e do bem-estar social da comunidade anfitriã e dos turistas.

13 MODELO PREVENTIVO INTEGRADO DA SEGURANÇA PÚBLICA APLICADA AO TURISMO (SPAT)

As áreas de interesse turístico, em razão do elevado fluxo de pessoas com diferentes hábitos, costumes e referências culturais, apresentam potenciais riscos de tensões sociais. Esse cenário exige do poder público, de forma contínua, uma atuação preventiva capaz de integrar monitoramento estratégico, policiamento turístico preventivo e governança integrada.

Assim, propõe-se um Modelo Preventivo Integrado da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), concebido como instrumento estratégico voltado à prevenção de conflitos sociais, mitigação de riscos e fortalecimento da convivência harmônica entre turistas, trabalhadores e comunidade receptora.

Nesse contexto, a atuação da Polícia Turística assume papel estratégico na preservação da ordem, da convivência social e da estabilidade das áreas de interesse turístico. Em razão de sua presença contínua nesses espaços e de sua interação direta com visitantes, trabalhadores e comunidade receptora. Essa presença especializada favorece a identificação precoce de tensões sociais e a articulação entre diferentes atores envolvidos na atividade turística, contribuindo para a compreensão das dinâmicas territoriais e para a construção de respostas institucionais mais eficazes.

Figura 1 – Modelo Preventivo Integrado da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT)



Nota: IRRIDEX* = Índice de Irritação/Rejeição ao Turismo.

Fonte: Autoria própria.

A partir dessa concepção, o modelo proposto é estruturado em três eixos complementares e interdependentes. O primeiro eixo refere-se ao monitoramento estratégico e contínuo das áreas turísticas, fundamentando-se na coleta e análise de dados operacionais e sociais, permitindo a identificação precoce de tensões sociais, o acompanhamento dos níveis de saturação turística da localidade e o monitoramento dos indicadores de irritação ou rejeição ao turismo (*IRRIDEX*). O segundo eixo corresponde ao policiamento turístico preventivo, baseado na presença ostensiva qualificada, na mediação de conflitos e na aproximação com residentes e visitantes. Já o terceiro componente compreende a gestão integrada, voltada à coordenação entre instituições públicas, *trade* turístico e comunidade local, favorecendo respostas compartilhadas e maior eficiência na formulação de estratégias preventivas.

A interação contínua entre esses eixos fortalece a capacidade institucional de prevenção de conflitos e amplia a percepção de segurança, contribuindo para a sustentabilidade social dos destinos turísticos e para a manutenção da hospitalidade como elemento essencial da experiência turística. Sob a perspectiva criminológica, os três eixos do Modelo Preventivo Integrado da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) mantêm relação de complementaridade com as diferentes abordagens criminológicas discutidas na seção 9. Embora algumas teorias apresentem maior afinidade com determinadas dimensões do modelo, todas contribuem, em maior ou menor medida, para o



monitoramento estratégico, o policiamento turístico preventivo e a gestão integrada das áreas de interesse turístico.

Nesse contexto, a teoria da anomia reforça a necessidade de monitoramento contínuo das tensões sociais decorrentes da saturação turística e da fragilização dos mecanismos de regulação social; a teoria da etiquetagem (*labelling approach*) demonstra a importância da mediação de conflitos e da prevenção de processos de estigmatização de turistas estrangeiros e demais grupos percebidos como “de fora” pela comunidade receptora; a teoria do conflito destaca a relevância da governança compartilhada entre os diversos atores envolvidos na atividade turística; a teoria da desorganização social aponta para a necessidade de fortalecimento dos vínculos comunitários e da coesão social; enquanto a teoria das atividades rotineiras demonstra a importância da presença qualificada da Polícia Turística e da adoção de mecanismos de vigilância e monitoramento territorial.

Assim, o modelo aqui proposto busca converter as contribuições da criminologia em instrumentos voltados à prevenção de tensões sociais, à promoção da paz social e ao fortalecimento da sustentabilidade, da hospitalidade e da confiança como fatores estruturantes da experiência turística e da competitividade dos destinos.

14 INTEGRAÇÃO ESTRATÉGICA E GOVERNANÇA: CRIAÇÃO DE CONSELHO DE SEGURANÇA TURÍSTICA (CONSETURS)

As tendências contemporâneas do policiamento evidenciam a crescente importância das ações preventivas, da aproximação com a comunidade e da articulação entre diferentes instituições na construção de respostas mais eficazes aos problemas relacionados à segurança pública. Nesse contexto, as estratégias de atuação policial ultrapassam a dimensão exclusivamente operacional e passam a incorporar mecanismos de governança e participação social. Sobre esse processo, Rolim (2006) destaca que as transformações observadas no policiamento ao longo do século XXI apontam para a progressiva substituição do paradigma exclusivamente reativo por abordagens preventivas e orientadas para a interação com a comunidade.

Sob essa perspectiva, a atuação das forças policiais em áreas turísticas não deve se restringir unicamente ao nível operacional, executado diretamente no teatro de operações; deve também contemplar ações de caráter estratégico, como a criação de conselhos de segurança turística (CONSETurs), que possibilitam a articulação interinstitucional, o acompanhamento das demandas turísticas e comunitárias, a discussão de soluções e o planejamento de ações coordenadas e integradas, visando à promoção da paz social nas áreas turísticas. Embora os conselhos de segurança turística (CONSETurs) constituam uma proposição teórico-conceitual desenvolvida no presente estudo, sua estrutura de funcionamento inspira-se em experiências já consolidadas de participação social e



governança local, a exemplo dos conselhos comunitários de segurança (CONSEGs), além dos princípios da filosofia de Polícia Comunitária.

Assim, como esses colegiados, os CONSETurs são concebidos como espaços permanentes de diálogo, cooperação e construção compartilhada de soluções, contribuindo para o fortalecimento das relações entre as comunidades, as instituições policiais, o *trade* turístico e os demais órgãos públicos e privados envolvidos na promoção da segurança e do turismo. Desse modo, busca-se ampliar a confiança, a credibilidade institucional e a corresponsabilidade pela segurança e pela tranquilidade pública nas áreas de interesse turístico.

Como espaço democrático que reúne representantes de diversos órgãos públicos, do *trade* turístico e das comunidades locais, suas reuniões devem debater problemas identificados e potenciais riscos de tensões sociais nas áreas turísticas, buscar soluções conjuntas e propor estratégias capazes de subsidiar a elaboração de políticas públicas, bem como a adoção de correções imediatas que possam prejudicar a ordem e a tranquilidade pública nas áreas turísticas. Todos devem se sentir responsáveis e parte integrante dos resultados construídos. Para Beato Filho (2001, p. 7), “o objetivo dos conselhos é desenvolver programas de prevenção da criminalidade com a participação da comunidade [...] que cumpre a função de planejar junto com a polícia as estratégias de policiamento e programas de prevenção adequados às necessidades da população da sua área”.

A condução do CONSETur deve ser de responsabilidade do setor ou seção de Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), vinculado às Secretarias de Segurança ou diretorias/departamentos correspondentes, ou, na ausência/inexistência deste, pelo setor equivalente vinculado à Secretaria de Turismo ou diretorias/departamentos correspondentes. Persistindo a ausência de ambos, a condução caberá às Polícias Turísticas, podendo ser realizada em gestão compartilhada entre as diferentes corporações policiais.

Objetiva-se, dessa forma, conhecer as demandas específicas do *trade* turístico e das comunidades envolvidas, bem como realizar o constante monitoramento do *overtourism* (turismo em excesso, tradução nossa) e dos potenciais conflitos que podem dar origem a ações *xenofóbicas*, *turismofóbicas* ou ao surgimento de crimes comuns. Essa iniciativa visa favorecer o diálogo e promover a integração entre os *stakeholders*, representando uma excelente alternativa para a prevenção de crimes e gestão de conflitos, especialmente entre aqueles que envolvem a comunidade anfitriã e os turistas. Sobre isso, Payam (2016, p. 6, tradução nossa), com base nos estudos de Pizam e Mansfeld, afirma que:

A maneira mais eficaz de prevenir ou reduzir o número de incidentes de segurança que ocorrem em destinos turísticos é por meio de uma forte cooperação entre a indústria do turismo, as agências de aplicação da lei, a comunidade local, as autoridades governamentais e os próprios turistas.



Como medida prática de execução, sugere-se que esses fóruns ocorram mensalmente, quer seja na alta estação ou baixa estação, e contem com a participação de representantes das comunidades, das instituições policiais e de outros órgãos públicos (conforme quadro abaixo), bem como de entidades privadas ligadas ou não ao turismo. A composição dos CONSETurs deve observar as características e necessidades específicas de cada destino turístico. A Tabela 3 reúne os principais setores estratégicos que podem integrar esses fóruns de governança, admitindo-se a participação de outros atores de acordo com as particularidades e demandas locais.

Tabela 3 - Relação de setores estratégicos para os conselhos de segurança turística (CONSETURS)

Setores Estratégicos	Exemplo de Participantes
Órgãos Governamentais de Apoio	Secretarias (Estadual e Municipal) de Segurança Pública, Turismo, Cultura, Mobilidade, Meio Ambiente, Urbanismo, Patrimônio Histórico, Ministério Público e Órgãos de Promoção do Destino.
Segurança Pública e Fiscalização	Polícia Militar (incluindo a Polícia Turística e Ambiental), Polícia Civil (incluindo a Polícia Turística), Corpo de Bombeiros, Polícia Federal, PRF, Guardas Municipais (incluindo o Grupo Turístico e Ambiental), Receita Federal e Órgãos de Inteligência.
Entidades Representativas e Sociedade Civil	Associações de Moradores, CONSEGS, Organizações Não Governamentais (ONGs), CDL e Entidades Sindicais.
Setor Privado e Trade Turístico	Hotéis, Bares, Restaurantes, Agências de Viagens, Operadoras de Turismo, Transportadores Turísticos, Promotores de Eventos e Centros Comerciais.
Infraestrutura e Serviços Essenciais	Aeroportos, Rodoviárias, Portos, Concessionárias de Serviços Públicos, Defesa do Consumidor, SAMU e Vigilância Sanitária.
Ensino e Pesquisa	Universidades, Escolas Técnicas, Pesquisadores e Empresas de Tecnologia e Monitoramento Urbano.

Fonte: Autoria própria.

15 PRODUÇÃO DE CONHECIMENTO E TOMADA DE DECISÃO NO ÂMBITO DO CONSETUR

Em condições regulares de serviço, num cenário de normalidade, cabe à Polícia Turística, em razão de sua prerrogativa exclusiva no atendimento ao turista e de suas interações com o *trade* turístico, a coleta de todas as informações referentes às percepções e experiências turísticas, bem como aos fatores que possam impactar a segurança e a qualidade da atividade turística. Por sua vez, às demais equipes envolvidas na suplementação do Policiamento Turístico, que lidam diretamente com o morador local e o trabalhador e acompanham a dinâmica social das áreas turísticas, compete a produção de dados extraídos de suas observações cotidianas e de suas interações operacionais, referentes ao seu respectivo campo de atuação.

Com a soma dessas contribuições, acrescidas às informações apresentadas pelos demais órgãos convidados, a produção de conhecimento deve ser consolidada em um relatório pormenorizado, que servirá como base de inteligência para a prevenção de incidentes e para o aprimoramento do sistema



turístico como um todo, fortalecendo as ações conjuntas entre os diversos atores que atuam nas áreas turísticas.

O resultado final deverá ser apresentado aos gestores competentes, e, em situações de maior complexidade, a instâncias superiores da administração pública, para subsidiar decisões fundamentadas, estratégicas e alinhadas às necessidades dos diversos setores atuantes no turismo e na segurança, bem como das comunidades, tornando o ambiente turístico equilibrado e sustentável. Esse procedimento se torna essencial, pois, como afirmam Santos e Mendonça (2022, p. 83), “O gestor público lida com inúmeras demandas da sociedade e diversos interesses da nação. Para isso, necessita de informações de diferentes áreas do conhecimento que sejam aplicáveis nas políticas públicas”.

Em síntese, esse fluxo de informações busca estabelecer um cenário fiel, que reflita a rotina presente nas áreas de interesse turístico, fornecendo orientações capazes de fundamentar decisões mais assertivas e a formulação de políticas públicas alinhadas às necessidades do setor turístico e das comunidades, garantindo uma segurança turística efetiva e ampla que proteja visitantes, trabalhadores e moradores locais.

16 CONSIDERAÇÕES FINAIS

De norte a sul, o Brasil é reconhecido mundialmente por bem acolher e receber seus visitantes, não apresentando episódios de turismofobia comparáveis aos observados em outros destinos internacionais, nem tampouco se verificando ataques massivos de xenofobia, que se resumem a casos pontuais e de pouca repercussão. Contudo, ainda que se tratem de fenômenos de pouca expressão e relevância para a realidade brasileira, torna-se essencial que os entes públicos (Municípios, Estados, Distrito Federal e União) compreendam e acompanhem de perto qualquer violação à tranquilidade pública nas áreas de interesse turístico, bem como promovam a adoção de medidas destinadas a minimizar os impactos do *overtourism* (turismo em excesso, tradução nossa) ou de perturbações que possam fornecer a pólvora necessária para o surgimento de manifestações de xenofobia e/ou turismofobia nos destinos.

O presente estudo permitiu constatar que o *overtourism*, quando associado à ausência de planejamento, ao inadequado dimensionamento da capacidade de carga turística e à falta de monitoramento das relações entre visitantes e comunidade receptora, pode favorecer o surgimento de tensões sociais capazes de alimentar manifestações de xenofobia e turismofobia. Dessa forma, evidencia-se que a gestão turística e a segurança pública devem atuar de maneira integrada para prevenir conflitos e preservar a sustentabilidade dos destinos. Nesse cenário, a criação de Conselhos de Segurança Turística (CONSETurs) torna-se um importante espaço de deliberação e de construção de soluções compartilhadas, voltadas à promoção de um ambiente turístico harmônico e sustentável,



que abarque não apenas as dimensões ambientais e econômicas, mas também as relações sociais presentes nos ambientes turísticos.

Esses conselhos devem monitorar as tensões sociais, dados criminais e os problemas inerentes à atividade turística, com base na análise de informações estatísticas referentes ao período definido na pauta. Por meio de debates e processos deliberativos, todos os diversos atores públicos ou privados envolvidos, direta ou indiretamente, nas atividades turísticas da cidade ou na segurança dessas áreas, incluindo representantes das comunidades anfitriãs, têm vez e voz, fortalecendo o sentimento de pertencimento e corresponsabilidade pela segurança e pela tranquilidade pública do destino turístico.

Sob essa perspectiva, a segurança pública deixa de ser compreendida apenas como mecanismo contingencial de repressão criminal, passando a constituir fator estrutural de sustentabilidade dos destinos turísticos. Desse modo, a participação ativa da comunidade nas decisões dos CONSETurs revela-se essencial. Nesse diapasão, Silva e Azevedo (2015, p. 15) também reconhecem a população “como um agente importante e indissociável das decisões – não apenas das forças que comandam o fenômeno turístico, mas de todas as que envolvem a vida em sociedade”.

Essa união de esforços em prol de um turismo sustentável também visa minimizar os efeitos colaterais da exploração turística, mediante a implementação de estratégias que busquem equilibrar os benefícios econômicos (como geração de emprego e renda), preservação ambiental, valorização das tradições e cultura local e promoção da inclusão social. Essas ações fortalecem a atividade turística e promovem o desenvolvimento sustentável das cidades, ao proporcionar aos gestores públicos e ao *trade* turístico maior capacidade de resposta, com soluções rápidas, eficazes e humanizadas.

Cabe ressaltar que a construção dessa ampla rede colaborativa de *stakeholders* permite o monitoramento contínuo das áreas turísticas e de suas relações sociais, promovendo a sustentabilidade e prevenindo riscos reais à imagem dos destinos, muitas vezes explorados de forma sensacionalista ou irresponsável, através da disseminação de notícias negativas veiculadas pela imprensa ou nas redes sociais. Nesse sentido, Brás e Rodrigues (2010, p. 7) destacam que “todas as formas de incidentes podem afetar negativamente a imagem de um destino e conduzir a um decréscimo nas chegadas de turistas, o que trará consequências graves em termos econômicos e sociais”. Corroborando essa compreensão, confirma-se que o *overtourism* pode atuar como catalisador de tensões sociais que demandam respostas institucionais preventivas estruturadas no âmbito da SPAT.

Além das reflexões acerca das relações entre *overtourism*, xenofobia, turismofobia e segurança pública, o presente estudo permitiu apresentar contribuições de natureza teórico-propositiva para a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT). Entre os principais resultados alcançados, destacam-se a aproximação entre diferentes abordagens criminológicas e a realidade dos destinos turísticos, a formulação do Modelo Preventivo Integrado da SPAT, estruturado nos eixos: monitoramento



estratégico, policiamento turístico preventivo e governança integrada, bem como a proposição dos conselhos de segurança turística (CONSETurs), inspirados em experiências já consolidadas de participação social e governança local, a exemplo dos conselhos comunitários de segurança (CONSEGs), como instrumentos voltados à prevenção de conflitos e ao fortalecimento da sustentabilidade dos destinos turísticos.

Como limitações, reconhece-se que o estudo se fundamenta predominantemente em revisão bibliográfica e análise documental, não contemplando investigação empírica de campo ou aplicação de métodos quantitativos. Sugere-se que pesquisas futuras avancem na realização de estudos de caso comparados, análises estatísticas e investigações empíricas em destinos turísticos específicos, a fim de aprofundar a compreensão dos impactos sociais do *overtourism*, das estratégias operacionais da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), da formação especializada dos profissionais envolvidos e da construção de protocolos voltados ao atendimento do turista em situações de violência e conflito.

Por fim, conclui-se que a incorporação da segurança pública ao planejamento e à gestão dos destinos turísticos representa elemento fundamental para a promoção da sustentabilidade, da hospitalidade e da competitividade desses territórios. Em sua dimensão institucional, a Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) pode materializar-se por meio de órgãos setoriais específicos responsáveis por subsidiar a formulação de políticas públicas, produzir conhecimento, monitorar informações e coordenar ações integradas voltadas à prevenção de crimes e conflitos, contribuindo para a proteção da experiência turística e para o fortalecimento da confiança como fator estruturante do desenvolvimento do turismo.

No contexto brasileiro, marcado historicamente pela convivência entre diferentes povos e matrizes culturais, a preservação de ambientes pautados pela hospitalidade, pelo respeito mútuo e pela convivência pacífica, constitui elemento relevante para a sustentabilidade dos destinos turísticos. À luz dessa formação histórica, Darcy Ribeiro (1970) destaca que o Brasil constituiu-se como um “povo novo”, resultado da interação entre diferentes matrizes étnicas e culturais.

Em última análise, a prevenção de manifestações xenofóbicas e turismofóbicas transcende a atuação exclusiva do poder público e demanda o comprometimento de toda a sociedade, contribuindo para o fortalecimento da imagem do Brasil como destino turístico seguro, acolhedor, inclusivo e sustentável, capaz de proporcionar experiências positivas aos visitantes e assegurar melhores condições de convivência e bem-estar para seus cidadãos.



REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Caio Patricio de. **A crítica da crítica acrítica: limites e contribuições da criminologia do conflito**. 2017. Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-19022021-172210/>. Acesso em: 19 abr. 2026.

AIRES, J. D. M., Fortes, L. **O modelo IRRIDEX de Doxey: breves considerações acerca de sua aplicação em Ponta Negra (Natal-RN)**. *Revista Iberoamericana de Turismo*, v. 1, n. 1, p. 23–33, 2011. Disponível em: <https://scispace.com/pdf/o-modelo-irridex-de-doxey-breves-consideracoes-acerca-de-sua-4p7imtwi1m.pdf>. Acesso em 14 jan. 2026.

BARRETO, Margarita. **Planejamento responsável do turismo**. 2. ed. Campinas: Papirus, 2005.

BEATO FILHO, Cláudio Chaves. **Reinventando a polícia: a implementação de um modelo de policiamento comunitário**. Belo Horizonte: Crisálida, 2001.

BENI, Mário Carlos. **Saturação e rejeição ao turismo nas destinações turísticas**. *Revista Brasileira de Pesquisa em Turismo*, [s.i], v. 14, n. 2, p. 1–8. DOI: <https://doi.org/10.7784/rbtur.v14i2.1847>. Acesso em: 2 jan. 2026.

BRÁS, Maria; RODRIGUES, Victor. **Turismo e crime: efeitos da criminalidade na procura turística**. *Tourism & Management Studies*, Faro, n. 6, p. 59-68, 2010. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3887960>. Acesso em: 12 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 jan. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal**. Diário Oficial da União, Rio de Janeiro, RJ, 31 dez. 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 10 fev. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 6 jan. 1989. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7716.htm. Acesso em: 19 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992. Dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 jun. 1992. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8429.htm. Acesso em: 29 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997**. Altera os arts. 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao art. 140 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 14 mai. 1997. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9459.htm. Acesso em: 19 mai. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 maio 2017. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm. Acesso em: 26 abr. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.532, de 11 de janeiro de 2023**. Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989 (Lei do Racismo), e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para tipificar como crime de racismo a injúria racial e prever pena de suspensão de direito em caso de racismo praticado



no contexto de atividade esportiva ou artística. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 jan. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14532.htm. Acesso em: 7 fev. 2026.

BRONDONI, Sílvio M. **Global tourism and terrorism: safety and security management**. Symphonya: Emerging Issues in Management, [S. l.], n. 2, p. 7–16, 2016. Disponível em: <https://symphonya.unicusano.it/article/view/2016.2.02brondoni>. Acesso em: 17 jan. 2026.

BURGEN, Stephen. **Barcelona contra o turismo**. Carta Capital, São Paulo, 2 fev. 2017. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/barcelona-contra-o-turismo/>. Acesso em: 19 mai. 2026.

COHEN, Lawrence; FELSON, Marcus. **Social change and crime rate trends: a routine activity approach**. American Sociological Review, v. 44, n. 4, p. 588-608, aug., 1979. Disponível em: https://www.jstor.org/stable/2094589?seq=1#page_scan_tab_contents. Acesso em: 30 mai. 2026.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO. **Nosso futuro comum**. 2. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1991.

CONCEIÇÃO, R. A. M. Turismofobia: notas sobre o processo de imaginação social no turismo. Rosa dos Ventos – Turismo e Hospitalidade, v. 12, n. 3, p. 504–522, 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.18226/21789061.v12i3p505>. Acesso em: 18 dez. 2025.

DA SILVA, O. P. **Policiamento Turístico e Polícia Turística: Funções, Objetivos e Suas Complexidades**, Vigilantis Semper - Revista Científica de Segurança Pública - e-ISSN 2764-3069 | ISSN 2764-5908, [S. l.], v. 5, n. 8, 2025. Disponível em: <https://www.revista.pm.rn.gov.br/index.php/revista/article/view/169>. Acesso em: 18 mai. 2026.

DOMÍNGUEZ, Alan Quagliari. **Turismofobia, ou o turismo como fetiche**. Tradução de Rubia Goldoni. Revista do Centro de Pesquisa e Formação, São Paulo, edição especial: Ética no Turismo, p. 22-30, jun. 2018. Disponível em: <https://portal.sescsp.org.br/files/artigo/f08be15b/f7eb/4918/9ca6/ec476640e3fe.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2025.

FAUSTINO, Deivison Mendes; OLIVEIRA, Leila Maria de. **Xeno-racismo ou xenofobia racializada? Problematizando a hospitalidade seletiva aos estrangeiros no Brasil**. REMHU: Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, Brasília, v. 29, n. 63, p. 193-210, set./dez. 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880006312>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/remhu/a/WhQNMSS8L6RsKwVWkfR68tg/>. Acesso em: 23 jan. 2026.

FEKETE, Liz. **The emergence of xeno-racism**. Race & Class, London, v. 43, n. 2, p. 23-40, out. 2001. DOI : <https://doi.org/10.1177/0306396801432003>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0306396801432003>. Acesso em: 6 abr. 2026.

FELISBERTO, Ana Caroline. **Análise da ocorrência dos fenômenos do overturismo e turismofobia: o caso de São Sebastião-SP**. 2022. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Turismo) – Campus Experimental de Rosana, Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho", Rosana, 2022. Orientadora: Profa. Dra. Renata Maria Ribeiro. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/f0fb78d7-0910-4dc1-9060-acdd8cda11c3/content>. Acesso em: 2 abr. 2026.

FELIX, Felipe Gonçalves; SOUZA, Maria Julieta Nunes. **Narrativas de um conflito: disputas discursivas acerca do turismo em Barcelona**. Intercom: Revista Brasileira de Ciências da Comunicação, São Paulo, v. 46, e2023138, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/1809-58442023138pt>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/interc/a/cGJBHgtkKSs5kPNbFpHm8mm>. Acesso em: 11 fev. 2026.



FERNANDES, Larissa Regis. **A capacidade de carga como instrumento do planejamento turístico sustentável em áreas litorâneas.** In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM TURISMO DO MERCOSUL, 3., 2005, Caxias do Sul. Anais [...]. Caxias do Sul: Universidade de Caxias do Sul, 2005. Disponível em: <https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/gt4-a-capacidade.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2025.

GRANEMANN, G. L. M. **Sustentabilidade turística: estudo da capacidade de carga de áreas turísticas – estudo de caso do Porto da Barra – Ilha de Santa Catarina.** 1999. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 1999. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/80894/147073.pdf?sequence=1>. Acesso em: 18 dez. 2025.

GUY, Jack. **Barcelona residents spray tourists with water guns in latest protest against mass tourism.** CNN, Atlanta, 8 jul. 2024. Disponível em: <https://edition.cnn.com/2024/07/08/travel/barcelona-tourism-protests-scli-intl>. Acesso em: 19 mar. 2026.

KOHATSU, Lineu Norio. **Imigração, assimilação e xenofobia: algumas notas.** Cadernos CERU, São Paulo, v. 30, n. 1, p. 50-75, 2019. DOI: <https://doi.org/10.11606/issn.2595-2536.v30i1p50-75>. Disponível em: https://revistas.usp.br/ceru/pt_BR/article/view/158699/153700. Acesso em: 21 abr. 2026.

KRIPPENDORF, Jost. **Sociologia do turismo: para uma nova compreensão do lazer e das viagens.** São Paulo: Aleph, 2003.

MANSFELD, Yoel; PIZAM, Abraham (org.). **Tourism, security and safety: from theory to practice.** Oxford: Butterworth-Heinemann; Taylor & Francis Group, 2006.

MILANO, Claudio. **Overtourism, malestar social y turismofobia: un debate controvertido.** PASOS: Revista de Turismo y Patrimonio Cultural, La Laguna, v. 16, n. 3, p. 551-564, 2018. DOI: <https://doi.org/10.25145/j.pasos.2018.16.041>. Disponível em: https://www.pasosonline.org/Publicados/16318/PS318_01.pdf. Acesso em: 2 mai. 2026.

MILANO, Claudio; NOVELLI, Marina; RUSSO, Antonio Paolo. Anti-tourism activism and the inconvenient truths about mass tourism, touristification and overtourism. Tourism Geographies, Abingdon, v. 26, n. 8, p. 1313-1337, 2024. DOI: <https://doi.org/10.1080/14616688.2024.2391388>. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/14616688.2024.2391388>. Acesso em: 15 dez. 2025.

NÚCLEO DE ESTUDOS DA VIOLÊNCIA DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO (NEV-USP). **Manual de policiamento comunitário: polícia e comunidade na construção da segurança [recurso eletrônico].** São Paulo: NEV-USP, 2009. 104 p. Disponível em: <https://nev.prp.usp.br/wp-content/uploads/2015/01/down247.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2026.

OLIVEIRA, Luana B. **A teoria criminológica da atividade de rotina e o abuso sexual do gênero feminino.** 2018. Monografia (Graduação em Ciências Jurídicas e Sociais) – Faculdade de Direito, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2018. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/184169/001077120.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em 28 dez 2025.

ORTEGA, Flávia Teixeira Kluska. **Teoria do etiquetamento social.** JusBrasil, 9 abr. 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/teoria-do-etiquetamento-social/322548543>. Acesso em: 11 mar. 2026.

PAYAM, Mehmet Murat. **Tourists' security: the need for tourism police in Bosnia and Herzegovina.** British Journal of Economics, Management & Trade, v. 12, n. 1, p. 1-9, 2016. DOI:



<https://doi.org/10.9734/BJEMT/2016/23135>. Disponível em:
<https://journaljemt.com/index.php/JEMT/article/view/642>. Acesso em: 13 dez. 2025.

PEREIRA DA SILVA, Oziel. **Turismo e Crime: Fundamentos Teóricos e Práticos da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT)**. Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS - ISSN - 2965-8616, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 162–186, 2025. DOI: 10.62927/revpmms.v2i2.113. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/113>. Acesso em: 4 jan. 2026.

RAHAMAN, Mohammad Anisur; AMIN, Sarder Nurul; RAHMAN, Md. Ashrafur; AMIN, Md. Noman. **Security concerns, public perceptions and safety initiatives at tourist destinations in Bangladesh: effective tourist police interventions for sustainable tourism. Sustainable Futures**, v. 10, p. 101004, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sftr.2025.101004>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2666188825005684>. Acesso em: 6 abr. 2026.

REYES MORRIS, Víctor. **El concepto de anomia: antes, en y después de Durkheim**. In: TEJEIRO SARMIENTO, Clemencia (org.). **Émile Durkheim: entre su tiempo y el nuestro**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2009. p. 81-108.

RIBEIRO, Darcy. **As Américas e a civilização: processo de formação e causas do desenvolvimento desigual dos povos americanos**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1970.

ROCHA, Eliane. **Migrante cidadão: violência expõe a xenofobia em Roraima. Amazônia Real, Manaus, 19 jun. 2018. Disponível em:** <https://amazoniareal.com.br/migrante-cidadao-violencia-expoe-a-xenofobia-em-roraima/>. Acesso em: 7 mai. 2026.

ROCHA, José Manuel. **Desenvolvimento e sustentabilidade do turismo: preceitos da teoria da capacidade de carga turística. Rosa dos Ventos – Turismo e Hospitalidade, Caxias do Sul, v. 3, n. 3, p. 382-392, 2011. Disponível em:** <https://www.redalyc.org/pdf/4735/473547087007.pdf>. Acesso em: 1 jun. 2026.

ROLIM, Marcos. **A síndrome da Rainha Vermelha: policiamento e segurança pública no século XXI**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

SANTOS, T. R.; MENDONÇA, F. M. **Conceitos introdutórios para entender a atividade de inteligência e sua utilidade na segurança pública. Revista de Ciências Policiais da Academia Policial Militar do Guatupê, v. 4, n. 4, p. 75–89, 2022. Disponível em:** https://www.apmg.pr.gov.br/sites/apmg/arquivos_restritos/files/documento/2022-11/thiago-_conceitos_introdutorios_para_entender_a_atividade_de_inteligencia_e_sua_utilidade_na_seguranc_a_publica1.pdf. Acesso em: 11 dez. 2025
SELLIN, Thorsten. **Culture conflict and crime**. New York: Social Science Research Council, 1938.

SERAPHIN, H.; SHEERAN, P.; PILATO, M. **Over-tourism and the fall of Venice as a destination. Journal of Destination Marketing & Management, v. 9, p. 374-376, 2018. Disponível em:** <https://scispace.com/pdf/over-tourism-and-the-fall-of-venice-as-a-destination-3tecde5ozl.pdf>. Acesso em: 5 mai. 2026.

SILVA, Marcos José Vieira da; AZEVEDO, Francisco Fransualdo de. **Por um turismo “inclusivo” e “harmonioso”: reflexões sobre desenvolvimento à luz de Jost Krippendorff**. In: Seminário da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Turismo (ANPTUR), 12., 2015, Natal. Anais [...]. São Paulo: ANPTUR, 2015.

SIVANANDAN, Ambalavaner. **Poverty is the new black. Race & Class, London, v. 43, n. 2, p. 1-5, 2001. DOI :** <https://doi.org/10.1177/0306396801432001>. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0306396801432001>. Acesso em: 11 fev. 2026.

SCRUM NA GESTÃO DE PROJETOS TECNOLÓGICOS INOVADORES NA PMMG: ABORDAGEM TEÓRICA E PERSPECTIVAS

SCRUM IN THE MANAGEMENT OF INNOVATIVE TECHNOLOGICAL PROJECTS AT PMMG : THEORETICAL APPROACH AND PERSPECTIVES





SCRUM NA GESTÃO DE PROJETOS TECNOLÓGICOS INOVADORES NA PMMG: ABORDAGEM TEÓRICA E PERSPECTIVAS

SCRUM IN THE MANAGEMENT OF INNOVATIVE TECHNOLOGICAL PROJECTS AT PMMG: THEORETICAL APPROACH AND PERSPECTIVES

Jamichel Francisco Rocha da Silva¹
jamichel.silva@pmmg.mg.gov.br

Lázaro Tavares de Melo Silva²
ladiodavi@gmail.com

Marco Elias Gomes de Oliveira³
marcooliveiraoficial@gmail.com

RESUMO

A Segurança Pública apresenta cenário de escassez de recursos, complexidade crescente e demanda por soluções capazes de aprimorar processos organizacionais e apoiar a tomada de decisão. Nesse contexto, este artigo analisa como o *framework* SCRUM pode contribuir para a gestão de projetos tecnológicos na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), tomando como referência o desenvolvimento do Sistema de Policiamento Inteligente (SPI). A pesquisa é de natureza qualitativa, exploratória e descritiva, fundamentada em revisão bibliográfica e documental. Foram analisadas referências sobre gestão de projetos, metodologias ágeis, inovação no setor público e documentos institucionais relacionados ao Sistema de Inovação da PMMG e à Encomenda Tecnológica do SPI, com recorte temporal de janeiro de 2023 a novembro de 2025. A análise foi orientada pelas categorias eficiência, adaptabilidade, comunicação, cumprimento de prazos, integração organizacional e limites de aplicação do SCRUM em contexto institucional hierárquico. Os resultados indicam que o SCRUM contribuiu para a organização das entregas, o acompanhamento incremental das sprints e o desenvolvimento do Módulo Escala, estruturado em Produto Mínimo Viável e versão expandida. Contudo, os achados são parciais, pois os módulos Ordem de Missão e Score ainda não estavam integralmente implementados no período analisado. Conclui-se que o SCRUM apresenta potencial relevante para apoiar a gestão de projetos tecnológicos na PMMG, desde que adaptado à governança pública, à cultura hierárquica, às exigências legais da Administração Pública e à validação contínua das entregas.

Palavras-chave: Segurança Pública; Inovação; Gestão de Projetos; Metodologia Ágil; SCRUM.

ABSTRACT

Public Security faces a scenario of resource scarcity, increasing complexity and growing demand for solutions capable of improving organizational processes and supporting decision-making. In this context, this article analyzes how the SCRUM framework can contribute to the management of technological projects in the Minas Gerais Military Police (PMMG), taking the development of the Intelligent Policing System (SPI) as a reference. This is a qualitative, exploratory and descriptive study, based on a bibliographic and documentary research. The analysis considered references on project management, agile methodologies, public sector innovation and institutional documents related to the PMMG Innovation System and the SPI Technological Procurement, covering the period from January 2023 to November 2025. The analytical categories adopted were efficiency,

¹ Capitão da Polícia Militar de Minas Gerais. Mestrando em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras pela Universidade Estadual de Montes Claros e Polícia Militar de Minas Gerais.

² Coronel da Polícia Militar de Minas Gerais. Mestrando em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras pela Universidade Estadual de Montes Claros e Polícia Militar de Minas Gerais.

³ Tenente Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais. Mestrando em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras pela Universidade Estadual de Montes Claros e Polícia Militar de Minas Gerais.



adaptability, communication, deadline compliance, organizational integration and limits of SCRUM application in a hierarchical institutional context. The results indicate that SCRUM contributed to organizing deliveries, monitoring sprints incrementally and developing the Scale Module, structured into a Minimum Viable Product and an expanded version. However, the findings are partial, since the Mission Order and Score modules had not been fully implemented during the period analyzed. The study concludes that SCRUM has relevant potential to support the management of technological projects in the PMMG, provided that it is adapted to public governance, hierarchical culture, legal requirements of Public Administration and continuous validation of deliveries.

Keywords: Public Safety; Innovation; Project Management; Agile Methodology; SCRUM.

1 INTRODUÇÃO

O cenário de escassez⁴ na Segurança Pública é um desafio que incentiva o desenvolvimento de soluções inovadoras voltadas à prestação de serviço eficaz, diante dos desafios complexos dessa área. Nessa perspectiva, observa-se uma tendência de busca por essas soluções nas instituições policiais militares, que é caracterizada pela necessidade de melhoria de processos, emprego de inteligência no combate às ameaças criminais e alocação eficiente dos recursos humanos e logísticos.

O processo de desenvolvimento de soluções necessita de uma metodologia que permita a entrega de produtos, serviços e processos customizados, diante das especificidades do fenômeno criminal, inspirada em boas práticas de gestão de projetos tecnológicos inovadores, presentes na iniciativa privada em outros órgãos públicos.

O objetivo deste trabalho é discutir a possibilidade da adoção de ferramenta usual de gestão de projetos tecnológicos inovadores na Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), por meio de abordagem teórica e do entendimento das perspectivas desse uso. Para isso, serão descritas e comparadas a metodologia tradicional (em cascata) e a Metodologia Ágil como abordagem inicial por meio de referências bibliográficas referentes aos conceitos, com ênfase na gestão pública.

Na sequência dessa descrição, será apresentada a ferramenta de gestão de projetos *SCRUM*, inserida entre os modelos da Metodologia Ágil e presente no desenvolvimento de soluções tecnológicas inovadoras. Essa abordagem está referenciada na obra de referência *SCRUM: a arte de fazer o dobro do trabalho na metade do tempo* (Sutherland e Sutherland, 2016).

A construção desse cenário conceitual ampara a discussão seguinte acerca da perspectiva da adoção dessa ferramenta na gestão do desenvolvimento de projetos tecnológicos inovadores na Polícia Militar de Minas Gerais, incentivadora da criação de soluções para problemas complexos, amparada no surgimento do Sistema de Inovação da Polícia Militar de Minas Gerais (Minas Gerais, 2022), que

⁴ Segundo o Raio X das Forças de Segurança Pública do Brasil de 2024, os efetivos das Polícias Militares na última década tiveram redução de 6,8%, passando de 434.544 policiais para 404.871. Nesse cenário, Minas Gerais teve redução acima da média nacional, com 13,7% de redução do efetivo (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 8).



teve como um dos resultados a contratação do desenvolvimento do Sistema de Policiamento Inteligente (SPI), a partir de 2023.

O SPI é a primeira Encomenda Tecnológica (ETEC) de Segurança Pública do Brasil, desenvolvido em conjunto com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), que utiliza o *SCRUM* como ferramenta de gestão de desenvolvimento da criação das funcionalidades dos três módulos dessa ferramenta tecnológica inovadora.

A pesquisa justifica-se pela pertinência da discussão acadêmica sobre ferramentas eficientes para a gestão de projetos tecnológicos inovadores na Segurança Pública⁵, caracterizada pela complexidade das soluções, e pela relevância social decorrente do clamor atual por esse direito fundamental⁶.

Com o trabalho, espera-se contribuir com a compreensão das vantagens da adoção da ferramenta SCRUM, com ênfase na customização do produto, serviço ou processo tecnológico inovador nas Polícias Militares, baseada na experiência da PMMG, por meio de seis seções compostas pela introdução, procedimentos metodológicos, revisão de literatura, apresentação da pesquisa, análise dos resultados e as considerações finais.

Parte-se do pressuposto analítico de que a adoção do framework SCRUM pode ampliar a eficiência, a adaptabilidade e a capacidade de entrega de projetos tecnológicos desenvolvidos no âmbito da PMMG, especialmente em iniciativas marcadas por complexidade, necessidade de customização e interação contínua entre diferentes atores institucionais. Contudo, por se tratar de pesquisa exploratória e documental, essa hipótese é analisada de forma parcial, a partir do estágio de desenvolvimento do Sistema de Policiamento Inteligente até novembro de 2025.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa caracteriza-se por buscar compreender e interpretar fenômenos associados à gestão de projetos tecnológicos inovadores no âmbito da PMMG. Ao privilegiar a análise de conceitos, experiências institucionais e práticas organizacionais, em detrimento da mensuração estatística, este estudo do tipo qualitativo, visa captar a complexidade do tema a partir de uma perspectiva interpretativa.

⁵ Segundo cenário prospectivo da PMMG para o quadriênio 2024-2027, produzido pela Fundação João Pinheiro, um dos documentos que embasou a construção do Plano Estratégico 2024 – 2027 da Polícia Militar de Minas Gerais, entre 14 (catorze) variáveis apresentados aos gestores, aquela referente ao desenvolvimento de novas tecnologias para atuação policial foi a mais avaliada com o grau mais alto de influência sobre as ações necessárias (Minas Gerais, 2023).

⁶ Pesquisa do Instituto Atlas Brasil, citado pela Fundação Getúlio Vargas, destaca que 59,2% dos brasileiros apontam a Segurança Pública como um dos grandes problemas nacionais, sendo o item mais citado, com quase o triplo de menções de ‘economia e inflação’, com 20,8% (Schymura, 2024).



Em relação aos fins, configura-se como pesquisa exploratória e descritiva, uma vez que procura investigar a aplicabilidade da metodologia SCRUM em um contexto ainda pouco estudado nas instituições policiais brasileiras, descrevendo suas potencialidades, limitações e perspectivas de uso.

A estratégia metodológica fundamentou-se na revisão bibliográfica e documental, abordagem adequada para estudos exploratórios, conforme destaca Gil (2019). Nesse processo, foram consultadas obras de referência em gestão de projetos, como Sutherland (2016), Pressman (2011) e Highsmith (2002), além de artigos, relatórios técnicos e documentos institucionais. Lakatos e Marconi (2017) ressaltam que a revisão bibliográfica e documental sustenta a construção teórica, enquanto Severino (2017) evidencia a importância da análise de documentos oficiais em pesquisas aplicadas à administração pública. Complementarmente, foram incorporados autores que discutem a modernização da gestão pública, como Pollitt e Bouckaert (2011), permitindo integrar fundamentos de gestão de projetos às perspectivas de inovação tecnológica no setor público.

Entre os documentos analisados, destaca-se a Resolução nº 5.164/2022, que institui o Sistema de Inovação da PMMG, bem como relatórios institucionais referentes ao desenvolvimento do Sistema de Policiamento Inteligente (SPI), projeto conduzido em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

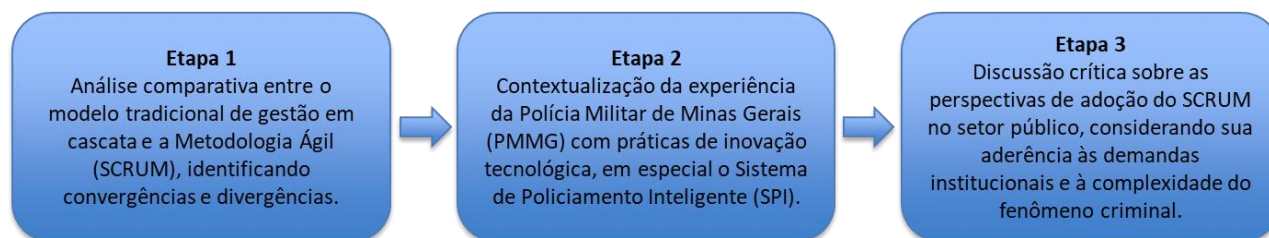
Para a seleção das fontes bibliográficas, foram priorizadas obras e estudos relacionados à gestão de projetos, metodologias ágeis, SCRUM, inovação no setor público e modernização da Segurança Pública. Foram considerados textos clássicos de referência, documentos institucionais da PMMG e produções recentes sobre metodologias ágeis na Administração Pública. As fontes documentais foram selecionadas em razão de sua relação direta com o Sistema de Inovação da PMMG, com a Encomenda Tecnológica do Sistema de Policiamento Inteligente e com o desenvolvimento dos módulos do SPI. O recorte temporal da análise documental compreendeu o período de janeiro de 2023 a novembro de 2025, correspondente ao estágio de desenvolvimento observado nesta pesquisa. A interpretação dos dados foi realizada a partir de categorias analíticas previamente definidas: eficiência, adaptabilidade, comunicação, cumprimento de prazos, integração organizacional e limites de aplicação do SCRUM em contexto institucional hierárquico.

O percurso metodológico estruturou-se em três etapas complementares e interdependentes. A primeira consistiu na análise comparativa entre o modelo tradicional de gestão em cascata e a Metodologia Ágil, com ênfase no SCRUM, a fim de identificar convergências, divergências e desafios de aplicação no setor público.

Na segunda etapa, buscou-se contextualizar a experiência recente da PMMG com práticas de inovação tecnológica, especialmente a adoção do SPI como primeira Encomenda Tecnológica

(ETEC) de Segurança Pública no Brasil. Por fim, a terceira etapa correspondeu à discussão crítica das perspectivas de adoção do SCRUM, considerando sua aderência às demandas institucionais e à complexidade inerente ao fenômeno criminal, conforme a Figura 1.

Figura 1 - Fluxograma das etapas metodológicas interdependentes



Fonte: produzido pelos autores

Além disso, a opção metodológica adotada ancora-se no rigor científico característico das Ciências Policiais, especialmente no campo da Segurança Pública. A utilização combinada de revisão bibliográfica e documental não apenas assegura a fundamentação teórica necessária, mas também permite relacionar a produção acadêmica existente com as práticas institucionais em curso. Todavia, por se tratar de pesquisa qualitativa e documental, os resultados não permitem generalizações estatísticas.

Essa triangulação entre teoria, normativa institucional e experiência prática fortalece a validade da pesquisa, ao mesmo tempo em que amplia a possibilidade de aplicação analítica dos achados em contextos institucionais semelhantes. Dessa forma, a investigação assume caráter exploratório, mas não se limita a levantar hipóteses: ela fornece subsídios consistentes para o debate sobre a modernização da gestão de projetos tecnológicos em contextos de alta complexidade organizacional.

Ressalta-se que a análise apresentada neste artigo se limita a informações institucionais, documentais e descritivas, sem exposição de códigos-fonte, parâmetros de segurança, dados pessoais, dados sensíveis, informações operacionais sigilosas ou elementos técnicos que possam comprometer a segurança institucional da PMMG ou a integridade do Sistema de Policiamento Inteligente.

3 REVISÃO DE LITERATURA

A revisão de literatura oferece o alicerce teórico para compreender a adoção do SCRUM como parte de um movimento mais amplo de transformação organizacional e metodológica. Ao integrar referenciais clássicos e contemporâneos, busca-se analisar a transição de modelos lineares e prescritivos para abordagens ágeis e iterativas, capazes de responder com maior efetividade a contextos complexos. Essa análise permite situar a utilização do SCRUM na Polícia Militar de Minas Gerais não apenas como uma decisão técnica, mas como expressão de modernização administrativa, inovação institucional e reconfiguração dos processos de produção de soluções tecnológicas no setor público.



3.1 Gestão de Projetos

Historicamente, a gestão de projetos foi estruturada a partir de modelos lineares e rígidos, como o modelo em cascata, amplamente difundido a partir da década de 1970 no campo da engenharia de software. Nesse modelo, as etapas de planejamento, execução e entrega são sequenciais, com pouca flexibilidade para mudanças ao longo do desenvolvimento. Segundo Pressman (2011), essa abordagem é eficiente em contextos de alta previsibilidade, porém limitada diante de ambientes complexos e sujeitos a rápidas transformações, como o da Segurança Pública.

A partir da década de 1990, surgem abordagens mais flexíveis e iterativas⁷, denominadas Metodologias Ágeis, em resposta às limitações dos métodos tradicionais. De acordo com Highsmith (2002), as metodologias ágeis priorizam a colaboração, a adaptação contínua e a entrega de valor em ciclos curtos, possibilitando maior capacidade de resposta às mudanças. Entre essas metodologias, destaca-se o SCRUM, desenvolvido por Jeff Sutherland e Ken Schwaber, que se consolidou como uma das principais ferramentas ágeis em projetos tecnológicos.

Sutherland (2016) define o SCRUM como um arcabouço de gestão que permite o desenvolvimento incremental de produtos complexos, baseado em ciclos iterativos denominados *sprints*⁸. Essa metodologia valoriza equipes autogeridas, comunicação contínua e entregas parciais e frequentes, permitindo ajustes rápidos e melhoria contínua. Sua eficácia tem sido comprovada no setor privado, sobretudo em empresas de base tecnológica, e vem sendo progressivamente incorporada ao setor público em iniciativas de inovação e transformação digital.

No contexto da administração pública, autores como Pollitt e Bouckaert (2011) destacam que a adoção de metodologias inovadoras de gestão está associada ao movimento de modernização do Estado e à busca por maior eficiência, transparência e efetividade das políticas públicas.

A adoção de metodologias ágeis na administração pública representa um marco importante na modernização do Estado e na incorporação de práticas inovadoras de gestão. Segundo Rosa e Pereira (2021), a aplicação do ágil no setor público requer não apenas mudanças técnicas, mas uma transformação cultural profunda, que envolva flexibilidade, colaboração e foco em resultados de valor público. Essa transição rompe com o paradigma burocrático tradicional, substituindo estruturas hierárquicas rígidas por modelos cooperativos e iterativos, nos quais equipes multidisciplinares trabalham em ciclos curtos de entrega e revisão contínua.

⁷ O termo “iterativo” é utilizado no âmbito das metodologias ágeis para designar processos estruturados em ciclos sucessivos de desenvolvimento, nos quais cada iteração permite ajustes e aperfeiçoamentos progressivos. Tal concepção pode ser inferida a partir da discussão de Pressman (2011) sobre modelos de processo evolutivos, que se distinguem pela natureza repetitiva e incremental de suas etapas. (Pressman, 2011).

⁸ No contexto do SCRUM, “*sprint*” refere-se a um ciclo de trabalho de duração fixa (geralmente entre uma e quatro semanas), no qual uma equipe multidisciplinar busca entregar incrementos funcionais do produto. Cada *sprint* é planejado, executado e revisado de forma iterativa, permitindo adaptação contínua e melhoria constante. (Sutherland, 2016).



Ainda conforme os autores, a implementação de Metodologias Ágeis enfrenta desafios específicos, como a resistência institucional, a complexidade das normas e a necessidade de compatibilizar princípios de eficiência com o cumprimento dos preceitos legais e éticos da Administração Pública. O estudo de casos analisados pelo Tribunal de Contas da União (TCU, 2013) demonstrou que órgãos federais como o Banco Central e o Supremo Tribunal Federal já testaram o uso do framework SCRUM em contratos de desenvolvimento de software, evidenciando resultados promissores em termos de produtividade e satisfação dos usuários.

3.2 Metodologias Ágeis

Essas experiências reforçam que a adoção de práticas ágeis na gestão pública não se limita ao campo tecnológico, mas reflete um esforço mais amplo de transformação organizacional e cultural. O ágil, ao valorizar entregas rápidas, colaboração e adaptação contínua, torna-se uma ferramenta estratégica para aproximar o Estado das demandas sociais, ampliando a transparência, a eficiência e a efetividade das políticas públicas.

Na área de Segurança Pública, Schymura (2024) observa que o atual arcabouço institucional brasileiro permite e demanda a introdução de práticas inovadoras para enfrentar desafios complexos e integrar tecnologias emergentes aos processos organizacionais, em decorrência das variáveis diversificadas que compõem essa área de atuação.

No caso da PMMG, a criação do Sistema de Inovação por meio da Resolução nº 5.164/2022 representa um marco institucional para o desenvolvimento de soluções tecnológicas inovadoras. A contratação da Encomenda Tecnológica do Sistema de Policiamento Inteligente (SPI), em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais, constitui um exemplo concreto da aplicação de métodos ágeis — notadamente o SCRUM — em projetos públicos de alta complexidade, ampliando a capacidade de entrega de soluções customizadas e adaptáveis às demandas operacionais.

Essa fundamentação teórica oferece as bases para a análise posterior, permitindo compreender como a transição de modelos tradicionais para metodologias ágeis pode fortalecer a gestão de projetos tecnológicos inovadores em instituições policiais, contribuindo para uma cultura organizacional mais adaptativa e voltada à inovação. As principais definições teóricas utilizadas neste estudo são sintetizadas no quadro 1, que apresenta os conceitos e respectivos autores de referência.

Quadro 1 – Definições e autores de referência sobre modelos de gestão de projetos

Ferramenta / Modelo	Autor(es) / Referência	Definição / Concepção
Modelo Tradicional (Cascata)	Pressman (2011)	Modelo linear e sequencial, em que as etapas são rigidamente planejadas e executadas em ordem fixa, adequado a contextos previsíveis e requisitos estáveis.
Metodologias Ágeis	Highsmith (2002)	Métodos que priorizam entregas incrementais, adaptação contínua, colaboração e foco em valor em ciclos curtos, surgindo como alternativa aos métodos tradicionais.
SCRUM	Sutherland (2016)	Estrutura ágil baseada em sprints iterativos, equipes autogeridas e comunicação contínua, voltada para desenvolvimento incremental de soluções complexas e adaptação rápida a mudanças.
Gestão Pública Moderna	Pollitt; Bouckaert (2011)	Movimento de reforma gerencial que busca eficiência, transparência e inovação no setor público, incorporando práticas inspiradas no setor privado, inclusive métodos ágeis.
Inovação em Segurança Pública	Schymura (2024); Minas Gerais (2022)	Processo institucional de modernização da gestão e adoção de tecnologias emergentes para aprimorar a capacidade de resposta estatal, exemplificado pela criação do Sistema de Inovação PMMG.

Fonte: Adaptado de Pressman (2011); Highsmith (2002); Sutherland (2016); Pollitt e Bouckaert (2011); Schymura (2024); Minas Gerais (2022).

A análise do quadro 1 revela a coexistência de paradigmas distintos de gestão de projetos, indo da linearidade previsível do modelo em cascata à flexibilidade adaptativa das metodologias ágeis, especialmente o SCRUM. Na gestão pública, essa transição representa um movimento de modernização administrativa, voltado à inovação e à eficiência. No contexto da Segurança Pública, evidencia-se uma abertura gradual para práticas mais dinâmicas, acompanhando transformações institucionais recentes, como as promovidas pela PMMG. Assim, o quadro sintetiza não apenas definições conceituais, mas também um deslocamento metodológico que fundamenta a relevância de investigar a aplicação do SCRUM em projetos tecnológicos inovadores na corporação.

3.3 Projetos Tecnológicos Inovadores

A inovação tecnológica constitui elemento central na reconfiguração dos processos organizacionais contemporâneos, especialmente em instituições públicas que buscam aprimorar sua capacidade de resposta diante de contextos complexos. Segundo Christensen (2013), a inovação tecnológica pode ser compreendida como a introdução de novas ideias, métodos ou dispositivos que produzem impacto significativo na eficiência e na efetividade das operações. No setor público, esse



conceito adquire contornos específicos, pois envolve não apenas ganhos de produtividade, mas também a ampliação do valor público entregue à sociedade.

No campo da Segurança Pública, os projetos tecnológicos inovadores têm se consolidado como instrumentos estratégicos de modernização institucional. Conforme a Fundação João Pinheiro (2023), a complexidade crescente dos fenômenos criminais exige soluções integradas e baseadas em evidências, capazes de transformar dados em inteligência operacional. Nesse sentido, os projetos de inovação tecnológica desenvolvidos pelas Polícias Militares representam não apenas avanços técnicos, mas também a adoção de novas formas de pensar, planejar e executar políticas de segurança.

Na PMMG, o advento do Sistema de Inovação instituído pela Resolução nº 5.164/2022 marca um ponto de inflexão nesse processo. Essa normativa cria um ambiente propício à experimentação e à implementação de metodologias inovadoras, permitindo que a corporação atue de forma colaborativa com universidades, empresas e órgãos públicos. Como resultado, emergem projetos estruturantes, entre os quais se destaca o Sistema de Policiamento Inteligente (SPI), pioneiro na Encomenda Tecnológica (ETEC) de Segurança Pública do país. Esse projeto ilustra a convergência entre pesquisa acadêmica, inovação tecnológica e aplicação prática, traduzindo a sinergia entre teoria e operação policial.

O SPI, desenvolvido em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), adota o framework SCRUM como ferramenta de gestão, o que demonstra a viabilidade de aplicação das Metodologias Ágeis em instituições públicas de grande porte. Por meio de ciclos iterativos de planejamento, execução e revisão, o SCRUM tem permitido a criação de funcionalidades ajustadas às necessidades reais do policiamento, promovendo um fluxo contínuo de aprendizado organizacional. Essa experiência reforça o argumento de que a inovação, quando associada à agilidade metodológica, amplia a capacidade de resposta da administração pública e potencializa o uso estratégico de recursos.

Além do aspecto técnico, os projetos tecnológicos inovadores apresentam uma dimensão cultural e epistemológica, pois demandam novas formas de relacionamento entre os atores institucionais. De acordo com Morin (2015), a inovação implica o rompimento de paradigmas, a valorização da interconectividade e o reconhecimento da complexidade como princípio orientador da ação humana. Na PMMG, essa perspectiva se manifesta na criação de ecossistemas colaborativos e na incorporação de valores como adaptabilidade, aprendizado contínuo e compartilhamento de conhecimento.

Por fim, observa-se que o sucesso dos projetos tecnológicos inovadores depende da maturidade organizacional, da capacidade de gestão e da cultura de inovação consolidada. A literatura indica que, quando essas condições estão presentes, a inovação deixa de ser um evento isolado e se torna um processo institucionalizado, capaz de gerar impacto sustentável (Tidd; Bessant, 2018). No



contexto policial-militar, essa institucionalização da inovação reforça o papel da tecnologia como vetor de transformação social, contribuindo para uma Segurança Pública mais inteligente, proativa e orientada por resultados.

4 APRESENTAÇÃO DA PESQUISA

A apresentação da presente pesquisa tem por finalidade contextualizar o Sistema de Policiamento Inteligente (SPI) da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) — destacando sua concepção, estrutura modular e estágio de desenvolvimento, a fim de estabelecer a base para a análise dos resultados. O SPI - Encomenda Tecnológica (ETEC) de Segurança Pública inédita do país - integra as diretrizes do Sistema Puxado de Policiamento (SPP) e do Sistema de Inovação da PMMG. Seu desenvolvimento teve início em janeiro de 2023, com previsão de conclusão para abril de 2027, e os dados considerados nesta pesquisa correspondem à evolução alcançada até novembro de 2025.

O SPI foi projetado para estruturar, de maneira integrada, os processos de planejamento, execução e mensuração do emprego operacional. Nesse contexto, o conceito de *cadeia de valor* neste artigo refere-se ao fluxo de atividades que conecta essas três etapas, permitindo que informações, decisões e indicadores circulem de forma contínua e padronizada. Conforme Minas Gerais (2023), essa cadeia envolve a elaboração da ordem de missão, a organização das escalas e a avaliação dos resultados operacionais, articulando dados institucionais em um processo lógico destinado a reduzir ineficiências e aprimorar a gestão operacional.

O SPI materializa essa cadeia de valor por meio de três módulos interdependentes: Escala, Ordem de Missão e Score. Para fins de apresentação desta pesquisa, adota-se a ordem que corresponde ao estágio real de desenvolvimento do sistema até novembro de 2025.

Na primeira fase, o Módulo Escala, já desenvolvido e operacional, é responsável pela alocação do efetivo e pela execução do planejamento. Entre suas funcionalidades destacam-se a geração e gestão de escalas de serviço, o vínculo automático entre escalas e ordens de missão, a contabilização de horas trabalhadas e recursos empenhados, além da integração com sistemas corporativos como CAD, REDS e RAT⁹. Este módulo constitui a etapa de execução da cadeia de valor, garantindo padronização, rastreabilidade e maior precisão no emprego do efetivo.

Na segunda fase, o Módulo Ordem de Missão, previsto para as fases posteriores da Encomenda Tecnológica, organiza o processo de planejamento operacional, padronizando informações entre os níveis estratégico, tático e operacional. Suas funcionalidades incluem a

⁹ CAD refere-se ao *Computer Aided Dispatch*, sistema informatizado de despacho que registra e gerencia as demandas operacionais em tempo real. REDS corresponde ao Registro de Eventos de Defesa Social, documento oficial utilizado para formalizar ocorrências policiais. RAT diz respeito ao Registro de Atendimento, instrumento digital de controle do serviço policial empregado em operações e atividades administrativas.



construção da carta de situação, a classificação e codificação das ordens conforme a Diretriz Integrada de Ações e Operações (DIAO), o desdobramento das missões e a integração com os sistemas já existentes. Trata-se do módulo responsável por estruturar o planejamento e orientar a distribuição dos recursos humanos e logísticos.

Por fim, o Módulo Score, ainda não iniciado até o marco temporal desta pesquisa, representa a etapa de mensuração dos resultados. Sua função é consolidar os dados oriundos dos módulos Ordem de Missão, Escala e REDS para gerar indicadores objetivos de produtividade, relatórios gerenciais e *scores* individuais e por Unidade. Seu propósito é permitir avaliações alinhadas aos objetivos estratégicos da corporação, reforçando uma gestão baseada em evidências.

Para ilustrar o funcionamento das reuniões e dos *sprints*, o desenvolvimento do SPI foi organizado em *sprints* quinzenais, conforme estabelecido nas reuniões de *Project Overview Meeting* (POM). Cada ciclo inicia-se com a *Project Initialization Sprint* (PIS), na qual são definidos o escopo, as funcionalidades priorizadas e os ajustes do backlog. Ao longo da quinzena, realizam-se reuniões de *check-in* para monitoramento do andamento das tarefas e identificar eventuais impedimentos. O ciclo se encerra com a POM, destinada à apresentação das entregas concluídas e ao planejamento do *sprint* subsequente.

Como exemplos de funcionalidades finalizadas em *sprints* recentes incluem melhorias na auditoria de alterações de escala, implantação de notificações automáticas para publicação e retificação de escalas, evolução de *dashboards* comparativos entre escala planejada e realizada e aprimoramento dos mecanismos de gestão de chamadas, conforme registrado na POM de 06 de novembro de 2025.

No arranjo de governança do projeto, a PMMG assumiu papel central na definição das necessidades institucionais, validação das funcionalidades e priorização das demandas operacionais, aproximando-se da função de *Product Owner* no *framework* SCRUM. A UFMG, por sua vez, atuou na condução técnica do desenvolvimento, organização dos ciclos de entrega e apoio metodológico às equipes, exercendo funções compatíveis com a coordenação técnica e com a facilitação do processo ágil. Essa configuração permitiu articular o conhecimento operacional da instituição policial com a capacidade técnico-científica da universidade parceira.

Ao descrever a arquitetura, o funcionamento e o estágio evolutivo do SPI, esta seção estabelece as bases conceituais e empíricas necessárias para a compreensão dos resultados apresentados a seguir. A seção seguinte examina, de forma detalhada, o que foi alcançado até novembro de 2025, com destaque para o desenvolvimento incremental do Módulo Escala e sua aderência ao *framework* SCRUM.



5 RESULTADOS ALCANÇADOS

Os resultados apresentados refletem o estágio de maturação do SPI até novembro de 2025, período em que apenas o Módulo Escala teve seu desenvolvimento iniciado e concluído em suas duas primeiras versões. Os módulos Ordem de Missão e Score permaneciam em fase de concepção e planejamento, em conformidade com o cronograma da Encomenda Tecnológica.

O desenvolvimento do Módulo Escala foi organizado em dois períodos. O primeiro contemplou a entrega do Produto Mínimo Viável (MVP), composto por 17 funcionalidades essenciais para geração e gestão das escalas de serviço. O segundo período, concluído em outubro de 2025, agregou 27 novas funcionalidades, compreendendo melhorias, integrações e consolidações de processos. Em ambos os ciclos, observou-se aderência ao planejamento das sprints quinzenais e ao acompanhamento incremental das entregas.

A primeira versão foi disponibilizada para Unidades de Belo Horizonte e Região Metropolitana entre maio e outubro de 2025, com treinamentos direcionados a comandantes e graduados responsáveis pelo planejamento das escalas. Essa etapa permitiu validar o funcionamento básico, identificar necessidades de refinamento e orientar o backlog para a segunda versão. A versão expandida ampliou o conjunto de funcionalidades, aumentando o grau de automação e integração do sistema com softwares corporativos.

O quadro 2 sintetiza os resultados documentais analisados, delimitando o estágio de cada módulo, as principais entregas, o período considerado e as evidências utilizadas.

Quadro 2 - Síntese dos módulos do SPI e evidências analisadas até novembro de 2025

Módulo	Estágio até nov./2025	Entregas/funcionalidades	Período de entrega	Evidências documentais
Escala	MVP entregue e versão expandida concluída	17 funcionalidades essenciais no MVP e 27 funcionalidades adicionais na versão expandida; auditoria de alterações; notificações; dashboards; gestão de chamadas; integração com sistemas corporativos.	Jan. 2023 a out. 2025; disponibilização gradual entre maio e out. 2025.	Registros de acompanhamento do SPI, reuniões POM, documentos técnicos do projeto e registros institucionais.
Ordem de Missão	Planejamento/concepção	Previsão de carta de situação, classificação e codificação de ordens, desdobramento de missões e integração com módulos e sistemas existentes.	Fases posteriores da ETEC.	Cronograma da Encomenda Tecnológica e documentação de planejamento do SPI.
Score	Não iniciado no recorte temporal	Previsão de consolidação de dados, indicadores de produtividade, relatórios gerenciais e scores individuais e por Unidade.	Fase posterior à integração dos módulos Ordem de Missão e Escala.	Cronograma da Encomenda Tecnológica e documentação de planejamento do SPI.

Fonte: elaborado pelos autores, com base em documentos institucionais e registros técnicos do desenvolvimento do SPI.



A análise permite observar a contribuição do SCRUM em quatro dimensões principais. Na dimensão eficiência, o framework favoreceu a organização das entregas em ciclos quinzenais e o acompanhamento do progresso do Módulo Escala. Na dimensão adaptabilidade, o uso do backlog permitiu registrar refinamentos e priorizar funcionalidades conforme necessidades identificadas durante o desenvolvimento. Na dimensão comunicação, as reuniões periódicas favoreceram alinhamento entre atores institucionais e técnicos. Na dimensão integração organizacional, o projeto exigiu articulação entre PMMG, UFMG e sistemas corporativos já existentes.

Apesar desses achados, a avaliação permanece parcial. A qualidade das funcionalidades, especialmente aquelas inseridas na versão expandida, deverá ser examinada em fases posteriores, após utilização contínua pelos usuários finais e coleta sistemática de feedback. O texto menciona a importância desse feedback como procedimento de validação, mas os documentos analisados ainda não permitiram mensurar de forma abrangente sua influência sobre alterações específicas do backlog.

Quanto às métricas ágeis, foram identificadas evidências relacionadas ao cumprimento de prazos, entregas por sprint e funcionalidades concluídas. Entretanto, não foram encontrados registros padronizados suficientes sobre velocidade da equipe, dívida técnica ou métricas comparativas de produtividade do time. Esse ponto constitui limitação da pesquisa e recomendação para aprimoramento do acompanhamento institucional em fases futuras.

Assim, embora os resultados indiquem que o SCRUM favoreceu a organização do desenvolvimento do Módulo Escala, não é possível confirmar empiricamente, nesta etapa, sua aderência plena às demandas impostas pela complexidade do fenômeno criminal. Essa relação permanece como hipótese a ser validada quando a cadeia de valor do SPI estiver integralmente operacional.

6 DISCUSSÃO: LIMITES DA ADOÇÃO DO SCRUM EM INSTITUIÇÕES PÚBLICAS HIERÁRQUICAS

A adoção do SCRUM em instituições públicas de natureza hierárquica apresenta potencial, mas também limites relevantes. O framework pressupõe colaboração, autonomia relativa das equipes, adaptação contínua e tomada de decisão em ciclos curtos. Em estruturas militares, por sua vez, prevalecem princípios como hierarquia, disciplina, formalidade procedimental e controle administrativo. A compatibilização desses elementos exige adaptações metodológicas e governança clara.

Um primeiro limite refere-se à autonomia das equipes. No SCRUM, equipes autogeridas tendem a decidir como executar as entregas priorizadas. Em ambiente policial-militar, essa autonomia precisa respeitar cadeias de comando, normas internas, responsabilidades funcionais e procedimentos



de segurança da informação. Portanto, a agilidade não elimina a hierarquia; ela deve operar dentro de limites previamente definidos pela governança institucional.

Um segundo limite envolve a burocracia e a legalidade administrativa. Projetos tecnológicos no setor público dependem de contratos, fiscalização, prestação de contas, segurança jurídica e observância de normas de compras públicas. Isso pode reduzir a velocidade de resposta quando comparado ao setor privado. Por outro lado, a estrutura de sprints, reuniões e backlog pode tornar o controle mais transparente, desde que adequadamente documentado.

Um terceiro limite está relacionado à cultura organizacional. A adoção de metodologias ágeis pode encontrar resistência quando servidores e gestores percebem a mudança como ameaça ao modelo tradicional de planejamento ou como flexibilização excessiva de processos. Por isso, treinamento, comunicação institucional e demonstração de resultados incrementais são elementos essenciais para ampliar a adesão dos usuários.

Também se observam desafios técnicos, especialmente na integração com sistemas legados, como CAD, REDS e RAT. A interoperabilidade de dados demanda padronização, segurança, qualidade da informação e testes sucessivos. Nesses casos, o SCRUM pode auxiliar na decomposição do problema em entregas menores, mas não elimina a necessidade de arquitetura técnica robusta e governança de dados.

Por fim, a discussão revela que o SCRUM deve ser compreendido como meio de gestão e não como solução automática para problemas complexos de Segurança Pública. Seu valor está em estruturar ciclos de desenvolvimento, melhorar comunicação, permitir ajustes progressivos e favorecer aprendizagem institucional. A efetividade operacional do SPI dependerá, contudo, da integração dos três módulos, da qualidade dos dados, da adesão dos usuários e da capacidade da PMMG de transformar entregas tecnológicas em valor público.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa teve como objetivo analisar como a utilização do framework SCRUM pode contribuir para a gestão e o desenvolvimento de projetos tecnológicos na Polícia Militar de Minas Gerais, tomando como referência o processo de construção do Sistema de Policiamento Inteligente. Para isso, examinou-se a estrutura modular do sistema, a aderência da metodologia ágil ao contexto organizacional e os resultados parciais alcançados até novembro de 2025.

Os achados indicam que o SCRUM contribuiu para organizar o processo de desenvolvimento do SPI, especialmente quanto ao planejamento de entregas, ao acompanhamento das sprints, à priorização de funcionalidades e à evolução incremental do Módulo Escala. A estruturação em MVP



e versão expandida demonstrou capacidade de promover ciclos de aprimoramento e incorporação progressiva de demandas dos usuários.

Entretanto, as conclusões devem ser interpretadas com cautela. Os resultados refletem apenas a fase inicial da Encomenda Tecnológica. Os módulos Ordem de Missão e Score, essenciais para consolidar a cadeia de valor proposta pelo SPI, ainda não estavam integralmente implementados no período analisado. Essa limitação impede avaliar de forma completa o impacto do sistema sobre o planejamento, a execução e a mensuração do emprego operacional.

Além disso, a avaliação qualitativa do Módulo Escala permanece condicionada à ampliação de seu uso pelas Unidades Operacionais, à coleta sistemática de feedback, à mensuração de indicadores ágeis e à realização de testes em ambientes diversos. A ausência de registros padronizados sobre velocidade da equipe e dívida técnica também limita a robustez da análise do desempenho do desenvolvimento.

Diante dessas limitações, sugerem-se pesquisas futuras voltadas a: avaliar a implementação completa dos três módulos do SPI; investigar a percepção dos usuários finais sobre usabilidade, eficiência e qualidade das funcionalidades; mensurar impactos do sistema em indicadores de produtividade e gestão operacional; comparar a experiência da PMMG com outras organizações de Segurança Pública; e acompanhar longitudinalmente a maturação tecnológica do projeto.

Em síntese, conclui-se que o SCRUM apresenta potencial relevante para apoiar a gestão de projetos tecnológicos na PMMG, desde que adaptado à governança pública, à cultura hierárquica e às exigências legais da Administração Pública. O estudo contribui para o debate acadêmico e institucional ao demonstrar que metodologias ágeis podem favorecer a modernização da Segurança Pública, mas sua efetividade depende de validação contínua, integração dos módulos e transformação das entregas tecnológicas em valor público.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Metodologias ágeis de desenvolvimento de software: estudo de caso sobre a adoção de metodologias ágeis em órgãos da Administração Pública Federal**. Brasília: TCU, Secretaria de Fiscalização de Tecnologia da Informação, 2013. (Relatório Técnico). Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br>. Acesso em: 20 out. 2025.

CHRISTENSEN, Clayton M. **The Innovator's Dilemma: When New Technologies Cause Great Firms to Fail**. Harvard Business Review Press, 2013.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Raio-x das Forças de Segurança Pública no Brasil**. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024.



GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2019.

HIGHSMITH, Jim. **Agile Software Development Ecosystems**. Boston: Addison-Wesley, 2002.

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

MINAS GERAIS, Polícia Militar. Comando-Geral. **Caderno de Concepção do Sistema Puxado de Policiamento**. Belo Horizonte. Assessoria de Desenvolvimento Organizacional, 2021.

MINAS GERAIS. **Resolução nº 5.164 de 06 de janeiro de 2022**. Institui e regulamenta o Sistema de Inovação da Polícia Militar de Minas Gerais. BGPM nº 02, de 06 de janeiro de 2022, Belo Horizonte, p.13 – 23.

MINAS GERAIS, Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Diagnóstico do ambiente e cenário prospectivo em Segurança Pública**. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, 2023, 44 p.

MORIN, Edgar. **Introdução ao Pensamento Complexo**. 5. ed. Porto Alegre: Sulina, 2015.

PRESSMAN, Roger S. **Engenharia de software: uma abordagem profissional**. 7. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

POLLITT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public Management Reform: A Comparative Analysis**. 3. ed. Oxford: Oxford University Press, 2011.

ROSA, Marcos Roque da; PEREIRA, Eliane Nascimento. **Metodologias ágeis no contexto da administração pública: análise de estudos de caso de implementação ágil**. Revista do Serviço Público, Brasília, v. 72, n. 2, p. 215-240, abr./jun. 2021. Disponível em: <https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/view/4310>. Acesso em: 20 out. 2025.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do trabalho científico**. 24. ed. São Paulo: Cortez, 2017.

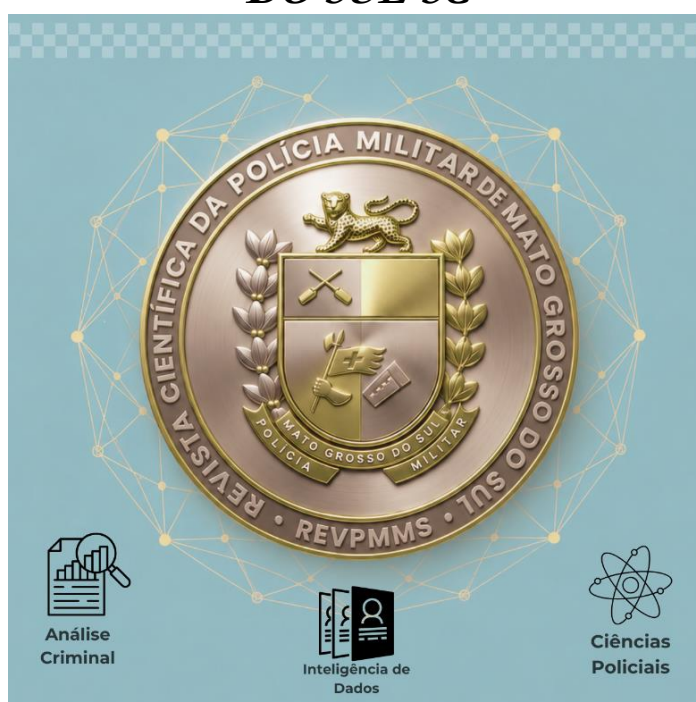
SCHYMURA, Luiz Guilherme. **Atual arcabouço institucional já permite pauta relevante de segurança pública para governo federal**. Blog do IBRE | FGV, 17 de maio de 2024. Disponível em: <https://blogdoibre.fgv.br/posts/atual-arcabouco-institucional-ja-permite-pauta-relevante-de-seguranca-publica-para-governo>. Acesso em: 16 set. 2025.

SUTHERLAND, Jeff. **Scrum: a arte de fazer o dobro do trabalho na metade do tempo**. Editora LeYa, 2016.

TIDD, Joe; BESSANT, John. **Gestão da Inovação**. 6. ed. Porto Alegre: Bookman, 2018.

**ANÁLISE CRIMINAL PARA O ENFRENTAMENTO DE
FURTOS, ATRAVÉS DA POLÍCIA OSTENSIVA, NA CIDADE
DE SÃO BENTO DO SUL-SC**

***CRIMINAL ANALYSIS TO CONTACT THEFT, THROUGH
THE OSTENSIVE POLICING, IN THE CITY OF SÃO BENTO
DO SUL-SC***





ANÁLISE CRIMINAL PARA O ENFRENTAMENTO DE FURTOS, ATRAVÉS DA POLÍCIA OSTENSIVA, NA CIDADE DE SÃO BENTO DO SUL-SC

CRIMINAL ANALYSIS TO CONTACT THEFT, THROUGH THE OSTENSIVE POLICING, IN THE CITY OF SÃO BENTO DO SUL-SC

Aires Volnei Pilonetto¹
airesvp@hotmail.com

Miguel Ângelo Silveira²
miguel.pmsc@gmail.com

Woldemar Deocleciano Medeiros Klaes³
ouvidoria@pm.sc.gov.br

Nazareno Marcineiro⁴
nazarenomarcineiro@gmail.com

RESUMO

Entre os instrumentos utilizados pelas Ciências Políticas para a produção de conhecimento destaca-se a análise criminal, compreendida como um processo sistemático de coleta, organização, interpretação e transformação de dados em informações relevantes para subsidiar a tomada de decisão estratégica. Este estudo teve como objetivo investigar os padrões de ocorrência dos furtos registrados no município de São Bento do Sul, Santa Catarina-SC-Brasil, por meio da aplicação da análise criminal como instrumento de produção de conhecimento para subsidiar a tomada de decisão policial. Trata-se de uma pesquisa exploratória, baseada em dados extraídos do sistema de *Business Intelligence (BI)* do Comando do 23º Batalhão de Polícia Militar, referentes aos registros de furtos ocorridos entre os anos de 2019 e 2020. A análise dos dados permitiu identificar que os principais alvos dessa modalidade criminosa são residências localizadas na região central do município, com maior incidência nos meses de outubro e março, especialmente aos domingos, durante o período vespertino. Verificou-se, ainda, que os autores mais frequentemente associados aos delitos analisados eram adolescentes, predominantemente brancos, estudantes ou desempregados. Os resultados evidenciam a existência de padrões espaciais, temporais e comportamentais relevantes para o planejamento operacional da polícia ostensiva. Conclui-se que ações direcionadas aos alvos e contextos identificados tendem a contribuir para a redução dos índices de furtos, demonstrando o potencial da análise criminal como ferramenta de apoio à tomada de decisão estratégica e à alocação eficiente dos recursos policiais.

Palavras-chave: Análise Criminal; Tomada de Decisão Policial; Furto; Policiamento Baseado em Evidências; Ciências Policiais.

¹ Tenente-Coronel da PMSC. Especialista em Administração da Segurança Pública. Comandante do 23º Batalhão de Polícia Militar em São Bento do Sul/SC. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0456036409493612>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-6274-2379>. E-mail: airesvp@hotmail.com.

² Tenente-Coronel da PMSC. Doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento. Controlador-Geral CCONIN/PMSC. E-mail: miguel.pmsc@gmail.com. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6146290080166038>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6384-5874>

³ Tenente-Coronel da PMSC. Especialista em Administração da Segurança Pública. Ouvidor-Geral da PMSC. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2463423094493890>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-2303-0227>. E-mail: ouvidoria@pm.sc.gov.br;

⁴ Coronel Veterano PMSC. Doutor em Engenharia da Produção – UFSC. Professor de Análise Criminal e Gestão Estratégica em Polícia Ostensiva - APMT. E-mail: nazarenomarcineiro@gmail.com, Lattes: 6752102091497108. <https://orcid.org/0000-0002-3082-5762>.



ABSTRACT

Among the instruments used by Police Sciences for the production of knowledge, criminal analysis stands out, understood as a systematic process of collecting, organizing, interpreting, and transforming data into relevant information to support strategic decision-making. This study aimed to investigate the patterns of theft occurrences recorded in the municipality of São Bento do Sul, Santa Catarina, through the application of criminal analysis as a knowledge-production tool to support police decision-making. The research is exploratory in nature and is based on data extracted from the Business Intelligence (BI) system of the 23rd Military Police Battalion Command, covering theft records from 2019 to 2020. The analysis revealed that the primary targets of this type of crime were residential properties located in the central area of the municipality, with higher incidence rates observed in October and March, particularly on Sunday afternoons. Furthermore, the individuals most frequently associated with the analyzed offenses were adolescents, predominantly White, students, or unemployed. The findings demonstrate the existence of relevant spatial, temporal, and behavioral patterns that can support the operational planning of uniformed policing activities. It is concluded that police actions directed toward the identified targets and contexts may contribute to reducing theft rates, highlighting the potential of criminal analysis as a tool for supporting strategic decision-making and the efficient allocation of police resources.

Keywords: Criminal Analysis; Police Decision-Making; Theft; Evidence-Based Policing; Police Science.

1 INTRODUÇÃO

A preservação da ordem pública constitui uma das atribuições fundamentais da Polícia Militar, conforme previsto no art. 144 da Constituição da República Federativa do Brasil (Brasil, 1988). O cumprimento dessa missão exige não apenas a execução de ações de polícia ostensiva, mas também a produção de conhecimentos capazes de subsidiar processos decisórios fundamentados em evidências, direcionando de forma mais eficiente os recursos disponíveis para a prevenção e redução da criminalidade.

Nesse contexto, as Ciências Policiais vêm se consolidando como um campo científico aplicado ao estudo dos fenômenos relacionados à ordem pública, à atividade policial e à produção de conhecimentos voltados ao aprimoramento das estratégias de segurança pública. Conforme sustenta Marcineiro (2025), as Ciências Policiais buscam superar uma visão meramente tecnicista da atividade policial, estruturando um paradigma científico fundamentado na observação sistemática dos fenômenos sociais, na análise de evidências e na construção de soluções voltadas à preservação da ordem pública.

Entre os instrumentos utilizados pelas Ciências Policiais para a produção de conhecimento, destaca-se a análise criminal, compreendida como um processo sistemático de coleta, organização, interpretação e transformação de dados em informações relevantes para subsidiar a tomada de decisão estratégica. A partir da identificação de padrões espaciais, temporais e comportamentais da criminalidade, a análise criminal possibilita direcionar ações preventivas e repressivas de forma mais eficiente, contribuindo para a otimização do emprego dos recursos policiais e para a melhoria dos resultados institucionais.



No município de São Bento do Sul, localizado na região do Planalto Norte catarinense, observou-se nos últimos anos um crescimento dos registros de furtos, especialmente em determinados locais e períodos específicos. Segundo dados da Polícia Militar de Santa Catarina-SC, foram registradas 251 ocorrências de furto em 2019 e 278 ocorrências em 2022, representando aumento de 10,8% no período analisado. Embora esses números não configurem cenário alarmante, indicam tendência que merece atenção por parte dos gestores responsáveis pela preservação da ordem pública.

Além dos prejuízos patrimoniais decorrentes da prática delitiva, os furtos produzem impactos relevantes sobre a percepção de segurança da população, especialmente quando ocorrem em residências, circunstância que potencializa sentimentos de vulnerabilidade e insegurança. Dessa forma, compreender as características desse fenômeno criminal torna-se condição necessária para a elaboração de estratégias de polícia ostensiva mais adequadas à realidade local.

Diante desse contexto, o presente estudo limita-se à análise criminal dos furtos registrados no município de São Bento do Sul-SC, sem abranger outras variáveis que também podem influenciar a ordem pública e que demandam investigações específicas em pesquisas futuras. Assim, formula-se a seguinte questão de pesquisa: em que medida a aplicação da análise criminal pode produzir conhecimento capaz de subsidiar a tomada de decisão estratégica da Polícia Militar no enfrentamento dos crimes de furto no município de São Bento do Sul?

Para responder a essa questão, estabelece-se como objetivo geral produzir conhecimento, por meio da aplicação da análise criminal, capaz de subsidiar a tomada de decisão estratégica voltada ao enfrentamento dos crimes de furto no município de São Bento do Sul. Constituem objetivos específicos: identificar os índices de furtos registrados no município; identificar os principais locais de ocorrência; identificar os períodos de maior incidência quanto aos dias da semana e horários; identificar os principais alvos dos delitos; e propor ações de polícia ostensiva orientadas pelas evidências produzidas pela análise criminal.

O estudo justifica-se por sua contribuição à produção de conhecimento aplicado à preservação da ordem pública, especialmente no que se refere ao emprego da análise criminal como ferramenta de apoio à tomada de decisão policial. Sob o ponto de vista institucional, os resultados podem contribuir para o aperfeiçoamento das estratégias de polícia ostensiva desenvolvidas pela Polícia Militar de Santa Catarina. Sob o ponto de vista científico, a relevância do trabalho vem do reforço à utilização de métodos próprios das Ciências Policiais para a compreensão dos fenômenos criminais e para a construção de soluções fundamentadas em evidências, fortalecendo a consolidação desse campo do conhecimento.



2 METODOLOGIA

A presente pesquisa caracteriza-se como um estudo exploratório, de natureza aplicada, desenvolvido com o propósito de produzir conhecimento capaz de subsidiar a tomada de decisão estratégica relacionada às ações de polícia ostensiva voltadas ao enfrentamento dos crimes de furto no município de São Bento do Sul, Santa Catarina.

Quanto aos procedimentos metodológicos, adotou-se a análise criminal como instrumento de produção de conhecimento, empregando-se técnicas de coleta, organização, tratamento e interpretação de dados referentes às ocorrências de furto registradas no município. Os dados foram obtidos por meio do sistema de *Business Intelligence* (BI) da Polícia Militar de Santa Catarina, utilizando-se registros oficiais produzidos pelo 23º Batalhão de Polícia Militar.

O recorte temporal da pesquisa compreendeu o período entre os anos de 2019 e 2020, permitindo a identificação de padrões relacionados à incidência dos furtos, tais como distribuição espacial, períodos de ocorrência, perfil dos autores e características dos principais alvos da ação criminosa.

Para a realização deste estudo, optou-se pela delimitação do objeto de análise aos crimes de furto registrados no município de São Bento do Sul, concentrando-se a investigação nas variáveis diretamente relacionadas à caracterização desse fenômeno criminal. Reconhece-se que a prática de furtos está inserida em um contexto mais amplo de fatores sociais, econômicos, culturais e institucionais que também influenciam a ordem pública.

Contudo, a ampliação do escopo da pesquisa para contemplar todas essas variáveis tornaria inviável a profundidade analítica necessária ao presente estudo. Assim, o recorte metodológico adotado busca conferir objetividade à investigação e permitir a produção de conhecimento específico para subsidiar a tomada de decisão relacionada às ações de polícia ostensiva. Recomenda-se, por conseguinte, que pesquisas futuras explorem outras variáveis correlacionadas ao fenômeno estudado, ampliando a compreensão de seus impactos sobre a ordem pública.

Após a coleta dos dados, procedeu-se à sua organização e análise, buscando identificar padrões espaciais, temporais e comportamentais associados à ocorrência dos furtos. Foram examinadas variáveis relacionadas aos locais de incidência, dias da semana, horários de ocorrência, perfil dos autores identificados e natureza dos bens atingidos.

A interpretação dos resultados foi realizada à luz do referencial teórico apresentado, especialmente dos conceitos relacionados à análise criminal, à segurança pública, à polícia ostensiva e à tomada de decisão baseada em evidências. Dessa forma, buscou-se transformar os dados analisados em conhecimento útil para a formulação de estratégias voltadas à prevenção e redução dos furtos no município estudado.



Por fim, a pesquisa adota a perspectiva das Ciências Policiais como campo científico voltado à produção de conhecimento para a preservação da ordem pública, compreendendo a análise criminal não apenas como uma ferramenta técnica de gestão, mas como um instrumento de construção de conhecimento aplicado à tomada de decisão estratégica e ao aprimoramento das ações de polícia ostensiva.

3 DESENVOLVIMENTO

A segurança pública e a redução da criminalidade são preocupações relevantes para a sociedade e as autoridades responsáveis pela manutenção da ordem pública. Nesse sentido, as ciências policiais surgiram como uma nova ciência, com a finalidade de suprir este campo do conhecimento com saber científico. Como ciência, ela traz em sua fundamentação as definições necessárias, essenciais e relevantes, para a construção de sua base teórica. Conforme a seguir, com relação à definição da sua dimensão axiológica:

As Ciências Policiais, quando observadas pela dimensão axiológica, procuram estudar o objeto de pesquisa buscando significância para transformação de uma realidade observada, de modo a promover o restabelecimento da ordem pública. Neste sentido, sobre o prisma axiológico, o valor significaria alcançar uma validade lógica (Marcineiro, p.79, 2021a).

As Ciências Policiais, com relação ao corpo epistemológico apresentam a seguinte definição:

O corpo epistemológico da Ciência Policial é construído pelas técnicas de observação, experimentação, indução, dedução, inferência, de análise e síntese, empregando-se as diversas perspectivas das ciências sociais aplicadas, primordialmente, ao estudo da práxis policial (Santos Junior; Santos; Silva, 2013, p. 636).

Além disso, destaca-se a ética, ou deontologia policial relacionada às ciências policiais, conforme a seguir:

A Deontologia Policial está inserida nas Ciências Policiais, pois com a visão deontológica o pesquisador policial segue não apenas a ética profissional, por meio das normas de conduta, que visa melhorar o atendimento à população e dar condição de outros avanços pelo desenvolvimento de estudos para a busca da paz social (Marcineiro, p.86, 2021a).

Dessa forma, percebe-se uma ciência completa e coerente, contribuindo para a construção de um saber científico necessário. As Ciências Policiais utilizam-se da análise criminal como um dos seus importantes instrumentos para a produção de conhecimento para instruir as ações de polícia ostensiva, cujas definições fundamentais serão vistas em seguida.

3.1 Análise Criminal e a Produção de Conhecimento

O conhecimento científico desempenha papel fundamental na compreensão dos fenômenos relacionados à segurança pública e à criminalidade. Por meio da pesquisa empírica e da análise sistemática de dados, torna-se possível identificar padrões criminais, compreender fatores associados à ocorrência dos delitos e avaliar a efetividade das políticas públicas e das estratégias de policiamento



adotadas.

Por tratar-se de um campo transdisciplinar, as Ciências Policiais podem se valer das contribuições de diversas áreas do conhecimento, como a Sociologia, a Psicologia, a Criminologia, a Administração Pública e a Geografia. Essa integração permite compreender de forma mais abrangente os fatores sociais, econômicos, culturais e institucionais que influenciam a ocorrência do crime, da violência e da desordem.

Nesse contexto, o método científico possibilita superar análises baseadas exclusivamente na experiência empírica, permitindo a construção de conhecimentos fundamentados em evidências. Dessa forma, amplia-se a capacidade de compreender a estrutura, as causas e a dinâmica dos fenômenos que afetam a ordem pública, subsidiando a formulação de estratégias mais eficientes de prevenção e enfrentamento da criminalidade.

Além disso, a pesquisa científica contribui para o esclarecimento de questões complexas relacionadas à atividade policial, tais como a efetividade de diferentes modalidades de policiamento, os impactos das políticas de segurança pública e os resultados produzidos por distintas formas de intervenção estatal. A adoção de abordagens baseadas em evidências favorece decisões mais qualificadas, contribuindo para a melhoria da segurança pública e da qualidade de vida da população, sem descuidar dos princípios da legalidade, da justiça e da equidade.

Nesse sentido, Ferreira (2020) sustenta que a análise criminal constitui um processo sistemático de organização, tratamento e interpretação de dados e informações, destinado à produção de conhecimento capaz de subsidiar a tomada de decisão e orientar a formulação de políticas públicas de segurança. Trata-se, portanto, de uma ferramenta que permite identificar padrões espaciais, temporais e comportamentais da criminalidade, favorecendo intervenções mais precisas e eficientes.

A partir dessa perspectiva, a colaboração entre cientistas policiais, gestores públicos, operadores da segurança pública e a sociedade civil torna-se essencial para enfrentar os desafios contemporâneos relacionados à criminalidade e à preservação da ordem pública de forma sustentável e baseada em evidências. Nesse contexto, a Polícia Militar de Santa Catarina destaca-se pela adoção de metodologias científicas voltadas ao planejamento institucional e à gestão por resultados. Conforme assinala Marcineiro (2022b), a utilização de indicadores de desempenho e de processos sistematizados de análise contribuiu para a construção de um modelo de gestão reconhecido nacionalmente, fortalecendo a capacidade institucional de definir prioridades, estabelecer metas e orientar a tomada de decisão estratégica no âmbito da segurança pública.



3.2 Segurança Pública e o Medo do Crime

No exercício cotidiano de suas atividades junto à comunidade de São Bento do Sul, a Polícia Militar identificou crescente preocupação da população em relação à ocorrência de furtos no município. Tal percepção revela não apenas a existência do fenômeno criminal em si, mas também seus reflexos sobre o sentimento de segurança da comunidade, aspecto diretamente relacionado à preservação da ordem pública.

A relevância social dessa preocupação pode ser observada na mobilização de diferentes atores locais em busca de soluções para o problema. Exemplo disso foi a realização de reunião envolvendo a Polícia Militar, o Conselho Comunitário de Segurança (CONSEG) e a Câmara de Dirigentes Lojistas (CDL), motivada pelo aumento dos registros de furtos e roubos em estabelecimentos comerciais do município (Hacke, 2023).

Embora a Polícia Militar desenvolva ações permanentes de polícia ostensiva em toda a circunscrição do 23º Batalhão de Polícia Militar, os indicadores relacionados aos crimes de furto demandam atenção específica, especialmente em razão de seus impactos sobre a percepção de segurança da população. Nesse contexto, a análise criminal apresenta-se como importante ferramenta para subsidiar a identificação de padrões delitivos e orientar ações preventivas e repressivas mais adequadas à realidade local.

A literatura especializada demonstra que a segurança pública não pode ser compreendida apenas sob a perspectiva da repressão criminal. Conforme assinala Wacquant (2008), trata-se de um fenômeno complexo, que envolve simultaneamente medidas de prevenção, controle da criminalidade e fortalecimento das condições de convivência social. Nessa perspectiva, a presença policial desempenha papel relevante tanto na dissuasão de comportamentos delitivos quanto na promoção da sensação de segurança da população.

Considerando que a eliminação absoluta do crime constitui objetivo inalcançável em qualquer sociedade, as organizações de segurança pública devem buscar a redução dos níveis de criminalidade a patamares socialmente aceitáveis. Para tanto, torna-se necessário compreender as múltiplas variáveis associadas aos fenômenos criminais, utilizando ferramentas capazes de produzir conhecimento sobre suas características, causas e padrões de ocorrência. Entre essas ferramentas, destaca-se a análise criminal, que possibilita orientar o planejamento e o emprego dos recursos policiais de forma mais eficiente.

No que se refere especificamente aos furtos, Schneider (2014) destaca que essa modalidade criminosa produz impactos significativos sobre as vítimas e sobre a comunidade. Os furtos praticados em residências, em particular, tendem a gerar sentimentos de vulnerabilidade, medo e insegurança, em razão da violação do espaço privado e da quebra da sensação de proteção do ambiente domiciliar.



Sob outra perspectiva, Felson e Eckert (2016) observam que o furto pode ser compreendido como um crime de oportunidade, cuja ocorrência está fortemente relacionada às condições ambientais e situacionais presentes em determinado contexto. Essa compreensão reforça a importância da identificação de padrões espaciais e temporais para o desenvolvimento de estratégias preventivas eficazes.

Corroborando esse entendimento, Santos e Almeida (2019) identificaram correlação positiva entre a presença policial ostensiva e a redução dos índices de furto em determinadas áreas urbanas, sugerindo que o direcionamento adequado das ações policiais pode contribuir significativamente para a prevenção desse tipo de delito.

3.3 Análise Criminal como Ferramenta para Segurança Pública

A segurança pública contemporânea fundamenta-se no paradigma da segurança cidadã, estruturado em três modelos complementares de emprego do policiamento: o policiamento orientado ao problema, o policiamento comunitário e o policiamento orientado à inteligência (Marcineiro, 2020c). Esse paradigma contribuiu significativamente para a evolução do policiamento ostensivo, incorporando diferentes estratégias e filosofias de atuação voltadas à promoção da ordem pública e da segurança da população.

Entretanto, a eficácia das estratégias de policiamento ostensivo não constitui consenso na literatura especializada. Bobrowski *et al.* (2020) argumentam que a simples visibilidade policial pode não ser suficiente para reduzir significativamente os índices de furto. Segundo os autores, a obtenção de resultados mais expressivos depende da integração entre diferentes modalidades de atuação policial, sejam elas preventivas ou repressivas, especialmente quando orientadas por evidências produzidas por processos de análise criminal.

Nesse contexto, a análise criminal apresenta-se como ferramenta fundamental para a segurança pública, proporcionando subsídios relevantes para a compreensão dos padrões criminais e para a formulação de estratégias de prevenção e enfrentamento da criminalidade. Sua aplicação baseia-se em técnicas e métodos voltados à coleta, organização, interpretação e análise de dados relacionados aos delitos, permitindo identificar tendências, áreas de maior incidência e fatores de risco. Trata-se de uma abordagem essencial para orientar a tomada de decisão estratégica das organizações policiais e demais instituições responsáveis pela preservação da ordem pública (Weisburd *et al.*, 2016).

A análise criminal não se limita ao plano teórico, incorporando instrumentos práticos destinados à produção de conhecimento aplicado. Entre esses instrumentos destacam-se os Sistemas de Informação Geográfica (Geographic Information Systems – GIS), amplamente utilizados para mapear a distribuição espacial dos crimes e identificar áreas críticas de incidência criminal, conforme



proposto por Chainey e Ratcliffe (2005).

Segundo Weisburd *et al.* (2016), a análise criminal desempenha papel central na compreensão e na solução dos problemas relacionados à segurança pública, ao oferecer uma abordagem sistemática e baseada em evidências para o estudo dos fenômenos criminais.

A análise da literatura evidencia que a análise criminal não se limita à produção de informações sobre a ocorrência de delitos, mas constitui um mecanismo de transformação de dados em conhecimento útil para a tomada de decisão estratégica. Sob a perspectiva das Ciências Policiais, essa ferramenta assume especial relevância por permitir a compreensão científica dos fenômenos que afetam a ordem pública, reduzindo a dependência exclusiva da experiência empírica e fortalecendo a adoção de práticas baseadas em evidências.

No caso específico dos furtos registrados em São Bento do Sul, a análise criminal possibilita identificar padrões de ocorrência, fatores de risco e características dos alvos preferenciais dos infratores, fornecendo subsídios objetivos para o planejamento e a execução das ações de polícia ostensiva. Assim, mais do que um instrumento técnico, a análise criminal configura-se como um mecanismo de produção de conhecimento aplicado à preservação da ordem pública, contribuindo para a eficiência institucional e para o aprimoramento das estratégias de enfrentamento da criminalidade.

3.4 Análise Criminal e a Polícia Ostensiva

A polícia ostensiva constitui competência exclusiva das Polícias Militares, decorrente do exercício do poder de polícia administrativa voltado à preservação da ordem pública. Diferentemente do policiamento ostensivo, que corresponde a uma das formas de atuação policial, a expressão “polícia ostensiva”, prevista no § 5º do artigo 144 da Constituição Federal, possui alcance mais amplo.

Segundo o Parecer GM-25 da Advocacia-Geral da União (Brasil, 2001), essa atribuição compreende o exercício do poder de polícia administrativa em suas diversas manifestações. Nessa mesma linha, Moreira Neto (2005) sustenta que a atividade policial se desenvolve por meio de quatro fases complementares: ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia, todas destinadas à preservação da ordem pública e à proteção dos interesses coletivos.

Sob a perspectiva das Ciências Policiais, a compreensão dessas quatro fases revela que a atuação policial não se limita ao enfrentamento imediato das infrações penais, abrangendo também atividades preventivas, regulatórias e fiscalizatórias voltadas à manutenção da ordem pública. Tal compreensão amplia as possibilidades de atuação institucional e reforça a necessidade de decisões fundamentadas em conhecimento científico.

No contexto do estudo sobre os furtos e as ações de polícia ostensiva em São Bento do Sul, a



análise criminal proporcionou contribuições significativas para a compreensão do fenômeno investigado. Primeiramente, permitiu a identificação de padrões de criminalidade ao longo do tempo e em diferentes áreas geográficas, subsidiando a alocação mais eficiente dos recursos policiais. Dessa forma, tornou-se possível direcionar esforços para os locais e períodos de maior incidência criminal, contribuindo para o emprego racional dos recursos disponíveis.

Além disso, a análise criminal possibilitou identificar características relevantes dos furtos registrados no município, tais como horários de maior incidência, áreas mais vulneráveis e principais alvos da ação criminosa. Essas informações mostraram-se fundamentais para o desenvolvimento de estratégias de polícia ostensiva mais aderentes à realidade local, favorecendo a adoção de medidas preventivas e repressivas direcionadas.

Outro aspecto relevante refere-se à capacidade da análise criminal de avaliar os resultados das ações implementadas ao longo do tempo. Por meio do monitoramento sistemático dos indicadores criminais, torna-se possível verificar a efetividade das estratégias empregadas e realizar os ajustes necessários para o aprimoramento contínuo das ações policiais. Nesse sentido, Marcineiro (2022b, p. 15) afirma que a análise criminal constitui ferramenta indispensável para a gestão do policiamento ostensivo, diante da crescente necessidade de obtenção de melhores resultados com o emprego racional dos recursos humanos e financeiros disponíveis.

A análise criminal constitui-se de ferramenta *sine qua non* para uma gestão do policiamento ostensivo no âmbito das polícias militares, tendo em vista a atual premência de uma gestão cada vez mais eficiente e que consiga produzir melhores resultados empregando cada vez menos mão de obra e com menos dispêndios aos cofres públicos (Marcineiro, 2022b, p. 15).

Dessa forma, a análise criminal, enquanto instrumento de produção de conhecimento aplicado, fornece subsídios objetivos para a tomada de decisão estratégica das autoridades policiais e gestores de segurança pública. Ao possibilitar a identificação de padrões criminais, áreas de risco e fatores associados à ocorrência dos delitos, contribui para o desenvolvimento de ações de polícia ostensiva mais eficientes e alinhadas às necessidades da comunidade.

No caso específico de São Bento do Sul, sua aplicação permitiu compreender as características dos furtos registrados no município e orientar a proposição de estratégias voltadas à mitigação desse fenômeno criminal. Assim, mais do que uma ferramenta técnica, a análise criminal consolida-se como um mecanismo de produção de conhecimento para a preservação da ordem pública, reforçando a integração entre as Ciências Policiais, a gestão baseada em evidências e a tomada de decisão estratégica.



3.5 Tomada de Decisão e Metodologia Multicritério

A tomada de decisão constitui uma das atividades mais relevantes no âmbito da segurança pública, especialmente porque seus efeitos repercutem diretamente na preservação da ordem pública, na paz social e na qualidade de vida da população. Nesse contexto, a utilização de métodos científicos torna-se fundamental para reduzir a subjetividade dos processos decisórios e ampliar a eficiência das ações desenvolvidas pelas organizações policiais.

Sob a perspectiva das Ciências Policiais, a produção de conhecimento voltada à tomada de decisão deve estar fundamentada em evidências empíricas e em metodologias capazes de organizar informações complexas, muitas vezes marcadas por múltiplas variáveis e interesses concorrentes. Somente por meio de uma ciência especializada na compreensão dos fenômenos relacionados à ordem pública torna-se possível realizar, de forma adequada, as complexas tomadas de decisão inerentes às atividades de polícia ostensiva.

A tomada de decisão na segurança pública é sempre crítica, pois repercute diretamente na paz social e na qualidade de vida das pessoas, devendo, portanto, ser fundamentada em metodologia científica e baseada em evidências. Nesse sentido, a análise criminal assume papel estratégico ao transformar dados em conhecimento útil para subsidiar a definição de prioridades, a alocação de recursos e o planejamento das ações policiais.

A Polícia Militar de Santa Catarina desenvolveu e implementou, em 2011, um Plano Estratégico baseado na Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista (MCDA-C), revisado pela primeira vez em 2013 (Santa Catarina, 2013). O referido plano buscava definir prioridades institucionais com base em evidências, considerando a limitação dos recursos disponíveis e a necessidade de maximizar os resultados organizacionais.

Após a definição das prioridades e dos objetivos referentes às duas áreas prioritárias para o direcionamento dos esforços da corporação — sociedade/cidadãos e policiais militares — foram definidos metas e indicadores de desempenho para cada objetivo estratégico do Plano de Comando (Santa Catarina, 2013). Nesse contexto, adotou-se a Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista por ser considerada particularmente adequada ao ambiente da segurança pública, caracterizado pela existência de problemas complexos, critérios frequentemente conflitantes e múltiplos atores com valores e percepções distintas.

Segundo Marcineiro (2020), o emprego da Metodologia Multicritério de Apoio à Decisão – Construtivista para a construção de indicadores de desempenho resultou em um modelo robusto de melhoria da gestão da Polícia Militar, permitindo que os integrantes da instituição compreendessem os objetivos estratégicos organizacionais e participassem de forma integrada do esforço coletivo voltado ao aprimoramento da performance institucional.



No contexto da presente pesquisa, a relação entre análise criminal e tomada de decisão mostra-se particularmente relevante. Os dados produzidos pela análise criminal somente adquirem valor estratégico quando utilizados para orientar decisões relativas ao planejamento, ao direcionamento de recursos e à definição de ações de polícia ostensiva. Assim, a metodologia multicritério contribui para transformar informações produzidas pela análise criminal em conhecimento aplicável à gestão da segurança pública, fortalecendo a capacidade institucional de enfrentar os problemas relacionados aos furtos e promover a preservação da ordem pública.

4 ANÁLISE DOS DADOS

A área estudada localiza-se no Brasil, no Estado de Santa Catarina, localizado na região norte do estado. Conforme figura abaixo.

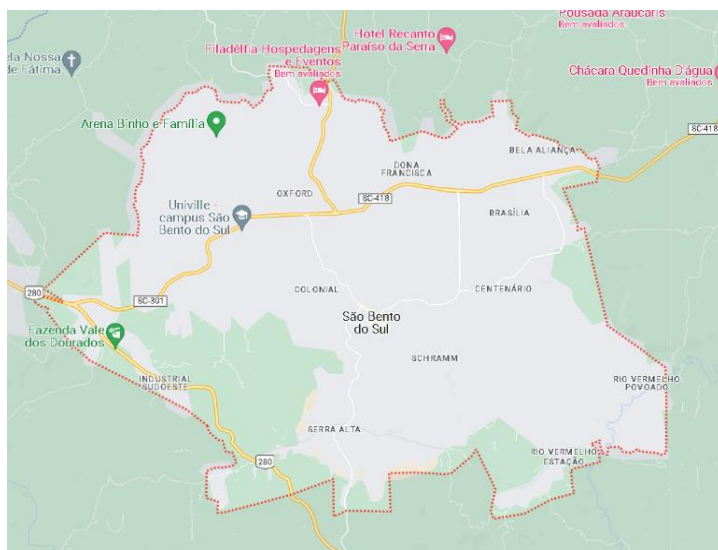
Figura 1 - Localização de São Bento do Sul



Fonte: Cidade-Brasil, 2023

O município de São Bento do Sul (Figura 02) foi fundado em 23 de setembro de 1873, estando prestes a completar 150 anos. Possui os seguintes municípios limítrofes: Campo Alegre, Corupá, Jaraguá do Sul, Piên (PR), Rio Negrinho. Está a 250 km de distância da Capital do Estado. Segundo o IBGE (2022) e PNUD (2023), o município possui: Área total: 495,578 km²; População total (estimativa IBGE/2022): 83.275 hab; Densidade: 174,2 hab./km²; Clima: temperado (Cfb); Altitude: 838 m; IDH (PNUD/2010): 0,782 - *alto*; PIB (IBGE/2022): R\$ 2.061.582 mil; PIB *per capita* (IBGE/2022): R\$ 27.298,49;

Figura 2 - Município de São bento do Sul



Fonte: Cidade-Brasil, 2023

Para entender melhor as ocorrências do crime de furto na cidade de São Bento do Sul foram realizados levantamentos de dados junto ao BI Análise da Polícia Militar, no período de 2019 a 2022 para o quantitativo de ocorrências de furto, sendo que para o ano de 2022 foi indicada a incidência de furtos por mês, por dia da semana e por horário: assim, produziu-se o *hotspot* do crime de furto naquele município. Com relação aos dados dos últimos 04 anos, 2019 a 2022, sobre ocorrências de furtos nesta cidade, obtiveram-se os seguintes resultados (Tabela 1).

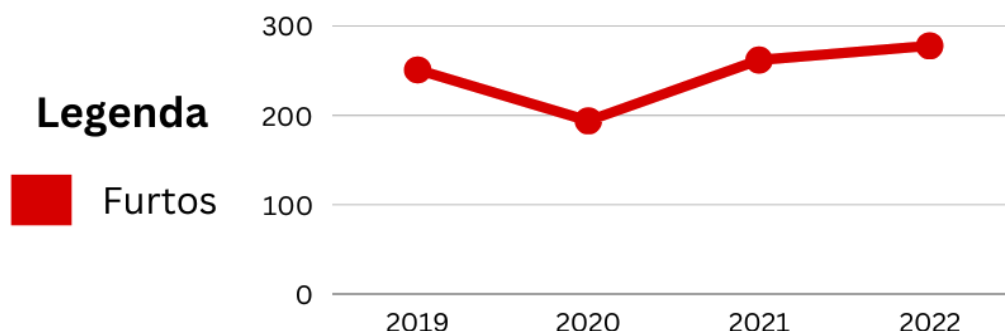
Tabela 1 - Ocorrências de Furtos

Ano	Ocorrências
2019	251
2020	194
2021	262
2022	278

Fonte: PMSC, 2023.

O gráfico 1 apresenta os dados de furtos entre os anos de 2019 e 2022 na cidade, escolhido como período razoável para a análise criminal proposta.

Gráfico 1 - Furtos na cidade de São Bento do Sul

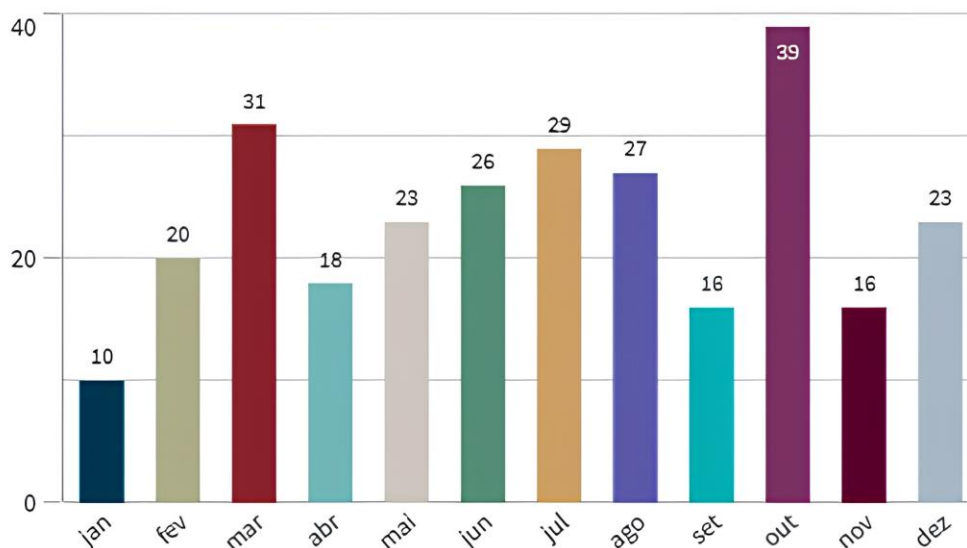


Fonte: Próprios autores, 2023.

Por meio da análise desses dados, percebe-se uma crescente da taxa de furtos, em relação ao ano de 2019 e ao ano de 2022. Em 2019 foram 251 furtos e em 2022 houve 278 ocorrências de furtos, ou seja, um aumento de 10,8%, em quatro anos. Interessante destacar que no ano de 2020, quando aparece uma decrescente, foi o ano da pandemia, fato este que influenciou todos os parâmetros métricos sociais.

Sobre o levantamento das taxas de furtos com relação aos meses, no ano de 2022, obteve-se o seguinte resultado:

Gráfico 2 - Taxa de furtos por mês em 2022



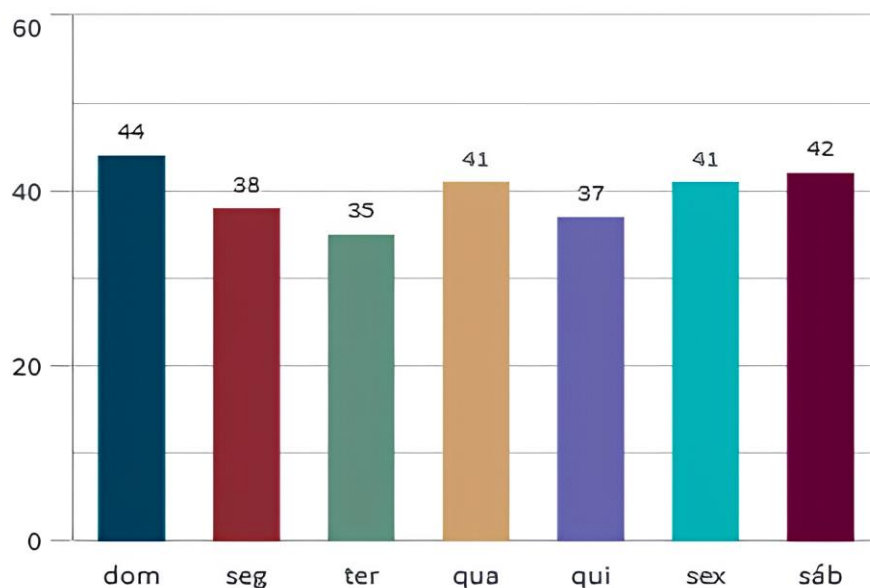
Fonte: PMSC, 2023.

Mediante análise é possível identificar que, no ano de 2022, houve uma maior taxa de furtos nos meses de outubro e março.

Para saber quais são os dias da semana mais propícios para as ocorrências de furtos, em 2022, foi realizado levantamento no sistema BI Análise, obtendo-se as seguintes informações:



Gráfico 3 - Taxa de furtos por dia da semana



Fonte: PMSC, 2023.

Ao analisar o gráfico acima, percebe-se que o dia da semana com maior incidência de furtos é o domingo, seguido pelo sábado.

Na busca de se obter informação sobre quais horários ocorreram os furtos, no ano de 2022, obtiveram-se as seguintes informações (Tabela 2):

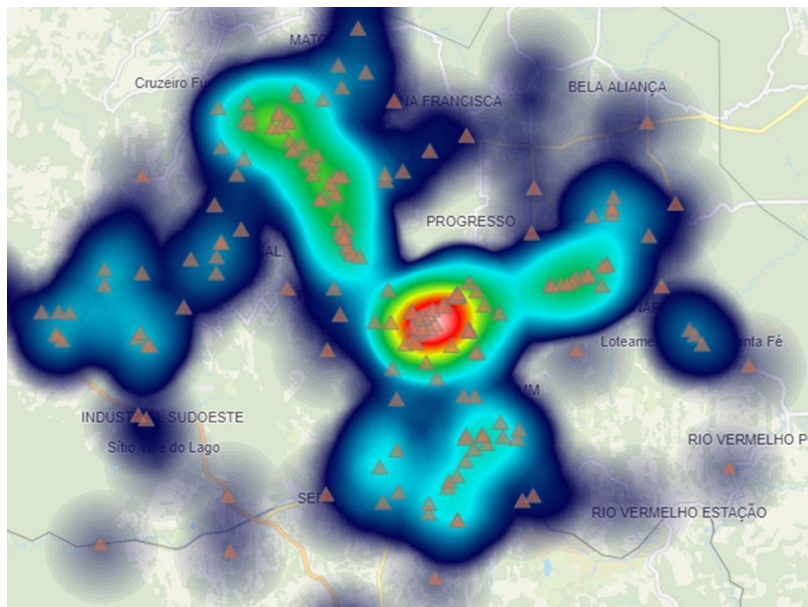
Tabela 2 - Horário de ocorrência de Furto

HORÁRIO	Ocorrências Total
Manhã	80
Tarde	95
Noite	71
Madrugada	32

Fonte: PMSC, 2023.

Ao analisar a tabela acima, percebe-se que o principal horário de ocorrência de furtos foi no período da tarde. Com o objetivo de se buscar identificar quais são os locais (áreas) do município de São Bento do Sul, foi realizado o levantamento por meio do sistema BI da PMSC, nos dados de 2022, obtendo-se o seguinte resultado:

Figura 3 - Hotspots de Furtos em São Bento do Sul.

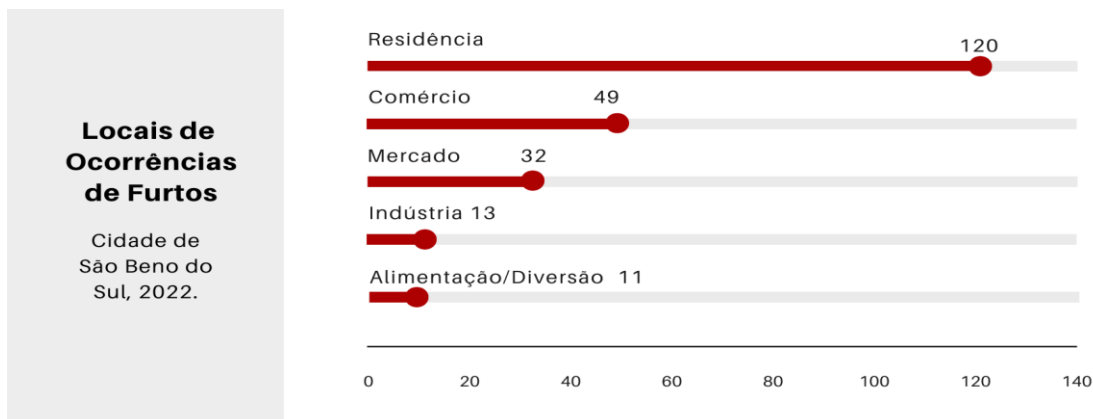


Fonte: PMSC, 2023.

Ao analisar o mapa apresentado acima com as zonas quentes de ocorrência de furtos, percebe-se que a principal área de concentração é o bairro Centro da cidade.

Buscou-se saber quais eram os locais com maiores ocorrências de furtos, após buscas no sistema BI da PMSC, no ano de 2022, sendo que os principais resultados são:

Gráfico 4 - Locais de Ocorrências de Furto



Fonte: PMSC, 2023.

Ao analisar os dados obtidos, percebe-se que o principal local é a residência, seguida por comércio.

Com a finalidade de conhecer o perfil dos indivíduos que cometeram os crimes de furtos, após pesquisas no sistema BI, obtiveram-se os seguintes resultados, conforme a etnia, sexo, idade e profissão (Tabela 3, 4, 5 e 6):



Tabela 3 - Características dos envolvidos - Etnia

ENVOLVIDOS ETNIA	AUTORES
Branca	69,0%
Parda	27,0%
Amarela	1,8%
Preta	1,2%
A identificar	1,0%

Fonte: PMSC, 2023.

Tabela 4 - Características dos envolvidos - Sexo

ENVOLVIDOS SEXO	AUTORES
Masculino	79%
Feminino	21%

Fonte: PMSC, 2023.

Tabela 5 - Características dos envolvidos - Idade

ENVOLVIDOS Idade	AUTORES
De 6 a 14 anos	3,38%
De 15 a 18 anos	31,76%
De 19 a 24 anos	11,71%
De 25 a 29 anos	15,28%
De 30 a 34 anos	11,71%
De 35 a 39 anos	10,52%
De 40 a 44 anos	5,14%
De 45 a 50 anos	5,42%
Mais de 50 anos	5,08%

Fonte: PMSC, 2023.

Tabela 6 - Características dos envolvidos - Profissão

ENVOLVIDOS Profissão	AUTORES
Estudante	27%
Desempregado	18%
Autônomo	12%
Pintor	8%
Servente de Pedreiro	8%
Comerciante	5%
Pedreiro	5%
Auxiliar de produção	4%
Garçom	3%
Serviços Gerais	3%
Não trabalha	2%
Outras profissões	5%

Fonte: PMSC, 2023.



Com base nos dados levantados, foi possível identificar que existe um perfil variado de envolvidos no cometimento de furtos; porém, o perfil de maior incidência do autor do crime de furto é: homem, branco, adolescente e jovem, estudante ou desempregado.

Após o levantamento dessas informações, foi possível estabelecer com maior precisão as origens das ocorrências de furtos na cidade de São Bento do Sul. Inicialmente ficou confirmado que está havendo um aumento discreto deste tipo de crime na cidade (Tabela 01 e gráfico 01). Sendo outubro e março os principais meses de ocorrência (Gráfico 02). Que o principal dia de realização dos furtos é no final de semana (Gráfico 03).

Além disso, estes crimes acontecem preferencialmente no período da tarde (Tabela 02). Identificou-se que existe uma grande concentração de crimes de furtos no centro da cidade (Figura 03). Os principais alvos são as residências (Gráfico 04). Com relação ao perfil dos envolvidos no cometimento de furtos concluiu-se que o perfil de maior incidência é o de homem, branco, adolescente, estudante ou desempregado (Tabelas 03, 04, 05 e 06).

Desta forma, podemos concluir que as residências no centro da cidade, destacadamente nos meses de outubro e março, nos finais de semana à tarde, são os alvos dos crimes de furtos, sendo o perfil do autor composto por homem, branco, adolescente e jovem, estudante ou desempregado. Logo, poderão ser adotadas ações de polícia ostensiva diretamente sobre esses alvos, com a finalidade de reduzir os índices de furtos que acontecem na cidade de São Bento do Sul, destacando-se:

a) Patrulhamento Inteligente e Estratégico:

Implementação de patrulhamento com base em análises criminais detalhadas, considerando os horários de maior incidência, como os finais de semana no período da tarde, e nos locais mais afetados no centro da cidade, quais sejam, residências e o comércio em geral. O incremento da presença policial em ações de polícia ostensiva nessas áreas e horários críticos parece recomendável.

b) Realização das visitas preventivas Residenciais e Comerciais:

Possui a finalidade de realizar vistorias que identifiquem as vulnerabilidades do ambiente construído (residências ou comércio), bem como apontar sugestões de melhorias para a redução da vulnerabilidade deste ambiente, tornando o local mais seguro.

c) Rede de Vizinhos:

A Rede de Vizinhos da PMSC é uma ação de polícia ostensiva implementada pela Corporação, que é baseada na filosofia de polícia comunitária, com o objetivo de interligar os vizinhos de uma determinada localidade, fomentando a atuação em cooperação e parceria com a Polícia Militar.

d) Monitoramento por Câmeras de Segurança:

Incentivo à instalação de câmeras de segurança em residências e áreas comerciais, com a integração dessas câmeras à central de monitoramento da Polícia Militar. Isso pode contribuir para



inibir o delito de furto, na medida em que auxilia na identificação dos suspeitos e propicia ações rápidas da Polícia Militar ainda quando do cometimento do delito.

e) Utilização de Tecnologia Avançada:

Implementação de sistemas de reconhecimento facial e análise de vídeo para identificar criminosos conhecidos e alertar a polícia em tempo real sobre atividades suspeitas.

f) Criação de Programas de Prevenção ao Crime para Adolescentes:

Desenvolvimento de programas de prevenção ao crime específicos para adolescentes em colaboração com escolas e organizações locais. Esses programas poderiam focar na conscientização sobre as consequências legais e sociais do envolvimento em crimes, além de envolvê-los em práticas lúdicas, artísticas e esportivas nos finais de semana, bem como na conscientização para prevenção ao uso de drogas e explorando potenciais habilidades laborais.

g) Aumento da Visibilidade Policial:

Utilização de estratégias de policiamento de visibilidade, como patrulhas a pé ou em bicicletas, para melhorar a presença policial em áreas-chave e aumentar a interação com a comunidade.

h) Campanhas de Conscientização:

Realização de campanhas de conscientização pública sobre medidas de segurança em residências, incentivando a instalação de alarmes, travas e iluminação adequada, bem como recomendações aos cidadãos por meio da mídia local.

i) Parcerias com a Iniciativa Privada:

Estabelecimento de parcerias com empresas locais, visando aumentar a segurança em áreas comerciais, compartilhar informações e recursos, e coibir a recepção de produtos furtados como forma de desestímulo ao crime de furto.

j) Aprimoramento da Inteligência Policial:

Investimento em capacitação e tecnologia para aprimorar a coleta e análise de informações de inteligência, identificando possíveis redes de criminosos envolvidos em furtos.

k) Avaliação Contínua e Adaptação:

Realização de avaliações regulares para medir a eficácia das medidas implementadas, permitindo ajustes conforme necessário.

Essas medidas de polícia ostensiva podem contribuir para reduzir significativamente os índices de furtos em São Bento do Sul, melhorando a segurança da comunidade e fortalecendo a parceria entre a polícia e os residentes. No entanto, é importante adaptar as estratégias às necessidades e características específicas da cidade e monitorar continuamente os resultados para garantir que sejam eficazes e duradouras.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa se propôs a investigar a possibilidade de geração de conhecimento com a aplicação da análise criminal para a tomada de decisão estratégica de enfrentamento da prática e da consequência do furto na cidade de São Bento do Sul-SC, com práticas de Polícia Ostensiva. Além disso, foram os objetivos específicos: identificar o índice de furtos nesta cidade; identificar os locais de ocorrências; identificar os dias e horários de ocorrências; identificar os principais alvos de furtos na cidade; e identificar ações de polícia ostensiva para coibir a prática e consequência dos furtos em São Bento do Sul.

Após a realização da análise criminal, obteve-se como resultado que os principais alvos de furtos são as residências e comércios no centro da cidade, destacadamente nos meses de outubro e março, que ocorrem principalmente nos finais de semana no período da tarde, sendo o perfil do agente identificado: homem, branco, adolescente e jovem, estudante ou desempregado.

Desta forma, destaca-se a produção de informações importantes na busca de soluções para esta problemática, na identificação de possibilidades de enfrentamento dos desconfortáveis índices de furto que ocorrem na cidade de São Bento do Sul.

Por fim, atingiu-se o objetivo geral e os objetivos específicos, bem como se respondeu à pergunta-problema deste estudo, eis que foi possível gerar conhecimento com a aplicação da análise criminal para a tomada de decisão estratégica de enfrentamento da prática e consequência do furto na cidade de São Bento do Sul para ações de polícia ostensiva, isto conforme as medidas em sede de polícia ostensiva a serem implementadas no município de São Bento do Sul.

Sugerem-se novos estudos para abordar outros aspectos de ordem pública que influenciam na ocorrência do crime de furto no município de São Bento do Sul, inclusive de forma multidisciplinar na seara das ciências policiais.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm Acesso em: 27 out. 2021.
- BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer GM-25. Vinculante nos termos do art. 40, §1º, da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13 ago. 2001.
- BOBROWSKI, J., *et al.* Police Patrol Strategies and Their Effects on Crime. In *The Oxford Handbook of Environmental Criminology* (pp. 285-304). Oxford University Press. 2020.
- CHANEY, S., & RATCLIFFE, J. **GIS and Crime Mapping**. John Wiley & Sons. 2005.
- CIDADES-BRASIL. Mapa de São Bento do Sul. Disponível em: <https://www.cidade->



brasil.com.br/mapa-sao-bento-do-sul.html. Acesso: 9 set. 23.

FELSON, M., & ECKERT, S. Crime and Everyday Life. SAGE Publications. 2016.

FERREIRA, Rogério Cardoso. **Análise Criminal como Fomentadora de Políticas de Segurança Pública.** Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, v. 11, n. 3, p. 265-289, 2020. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/655/432>.

Acesso em: 17 set. 2023.

HACKE, Christian. **Empresários pedem mais segurança no comércio em São Bento.** A Gazeta, 2023. <http://www.gazetasbs.com.br/site/noticias/empresarios-pedem-mais-seguranca-no-comercio-em-sao-bento-16626>. Acesso em: 08 ago. 2023.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Cidades e Estados.** 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/sc/sao-bento-do-sul.html>. Acesso em: 01/08/2023.

MARCINEIRO, Nazareno. **A Melhoria do Desempenho Policial: Uma metodologia Multicritério para aprimorar a tomada de decisão.** Florianópolis: Habitus. 2020.

MARCINEIRO, Nazareno (org.). *et al.*, **Ciências Policiais.** Florianópolis: Editora Insular, 2021.

MARCINEIRO, Nazareno; ALVES, Caio Augusto dos Santos; SILVA JUNIOR, Edson da; ROCHA, Giancarlo Nunes da; SANTOS, Rafael Fernandes dos. **Análise criminal e policiamento ostensivo: uma relação indissociável.** Revista Homens do Mato, Cuiabá, v. 22, n. 1, p. 73-95, jun. 2022.

MARCINEIRO, Nazareno; VIERO, Rômulo Rosado; BERTÉ, Danice; MACHADO, Cleo; ROELL, Maico Iure; KARSTEN, Pablo Pivetta. **Análise criminal como estratégia de polícia ostensiva.** Revista Susp, Brasília, v. 1, n. 2 jul/dez. 2022.

MARCINEIRO, Nazareno. Teoria geral das ciências policiais aplicadas à preservação da ordem pública. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança pública (RIBSP)**, vol. 8, n. 20 – jan/abr 2025. ISSN ON LINE 2595-2153. DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v8i20.309>.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo.** 14. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

PNDU. Programa das Nações Unidas. **Ranking decrescente do IDH-M dos municípios do Brasil.** Atlas do Desenvolvimento Humano. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil>. Acesso: 10 set. 23.

PMSC. Polícia Militar de Santa Catarina. **BI - Análise de Ocorrências em São Bento do Sul / Furtos às residências.** Disponível em: <https://analise.pm.sc.gov.br>. Acesso em: 2 ago. 2023.

SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Segurança Pública. Polícia Militar de Santa Catarina. **Plano de comando: Polícia Militar de Santa Catarina.** 2. ed., Florianópolis: PMSC, 2013.

SANTOS, A. M., & ALMEIDA, J. **Police presence and crime: Evidence from a regression discontinuity design.** Journal of Public Economics, 171, 1-18. 2019.

SANTOS JR, Aldo Antonio; SANTOS, Aldo Antonio Hostins; SILVA, Adriano Ferreira Alves. **A ciência policial no Brasil.** Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI, Itajaí, v.8, n.1, 1 quadrimestre de 2013. Disponível em: www.univali.br/direitoepolitica - ISSN 1980-7791

SCHNEIDER, M. **Residential burglaries and short-term within-household mobility: an analysis of time use data from the American.** Time Use Survey. Journal of Research in Crime and Delinquency, 51(6), 707-732. 2014.



SILVA e SOUZA, Luiz Felipe. **A Indústria Moveleira da Microrregião de São Bento do Sul: Contextualização Histórica e comportamento das exportações do setor.** Florianópolis: UFSC. 2022.

WACQUANT, L. **Urban Outcasts: A Comparative Sociology of Advanced Marginality.** Polity Press. 2008.

WEISBURD, D., *et al.* **Place-Based Policing.** Annual Review of Criminology, 1(1), 445-469. 2016.

**ANÁLISE JURÍDICA DAS COMPETÊNCIAS E ATUAÇÃO DA
PATRULHA INDÍGENA DA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA
(PB) - BRASIL**

***LEGAL ANALYSIS OF THE COMPETENCIES AND ACTIONS
OF THE INDIGENOUS PATROL OF THE MILITARY POLICE
OF PARAÍBA (PB) – BRAZIL***





ANÁLISE JURÍDICA DAS COMPETÊNCIAS E ATUAÇÃO DA PATRULHA INDÍGENA DA POLÍCIA MILITAR DA PARAÍBA (PB) - BRASIL

LEGAL ANALYSIS OF THE COMPETENCIES AND ACTIONS OF THE INDIGENOUS PATROL OF THE MILITARY POLICE OF PARAÍBA (PB) – BRAZIL

Paulo César Gomes da Silva Júnior¹
pcgomesj@gmail.com

Lindomar Gomes de Sousa²
lindomargomess2015@gmail.com

Henrique José Andrade Rodrigues³
henriquerodriguespolicial@gmail.com

RESUMO

A Patrulha Indígena, iniciativa pioneira da Polícia Militar da Paraíba, atua na proteção das 32 aldeias do povo Potiguara localizadas nos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação. Instituída como política pública pelo Governo do Estado, busca promover a inclusão social dos povos indígenas, enfrentar sua invisibilidade institucional e assegurar a proteção de seus direitos, fortalecendo a relação entre as forças de segurança pública e as comunidades indígenas por meio de uma atuação preventiva, dialógica e pautada na confiança mútua. A pesquisa adota abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, com análise de fontes primárias, como a Constituição Federal, a legislação, tratados internacionais e documentos oficiais, além de fontes secundárias, incluindo livros, artigos científicos e notícias. O estudo objetiva analisar criticamente os fundamentos jurídicos e a efetividade da Patrulha Indígena, propondo estratégias para aprimorar as respostas institucionais às demandas específicas dessas comunidades. Examina sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro, com enfoque na autonomia dos povos indígenas e nos direitos territoriais assegurados pela Constituição Federal e por instrumentos internacionais de direitos humanos. Também analisa a compatibilidade da atuação policial com as práticas tradicionais indígenas, destacando o papel da Patrulha Indígena na prevenção de conflitos, na proteção dos direitos indígenas e no fortalecimento de um modelo de segurança pública orientado pelos direitos humanos. Conclui refletindo sobre os desafios, os limites e as potencialidades dessa política pública, bem como sobre as possibilidades de integração entre as instituições de segurança pública e os povos indígenas no Estado da Paraíba e sua conformidade jurídica.

¹ Capitão da Polícia Militar da Paraíba. Bacharel em Direito pela (Unicsul) 2022; Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar do Cabo Branco - APMCB (2019), com pós-graduação em Ciências Jurídicas (Unicsul) 2022 e em Enfrentamento Aos Crimes Ambientais e Proteção dos Povos Indígenas (UFGD) 2025 – Subcomandante da 2ª Companhia de Polícia Ambiental; E-mail: pcgomesj@gmail.com, LATTES: <http://lattes.cnpq.br/1861828444142915>; ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-5235-277X>

² GCM Ambiental em Diadema. Engenheiro Ambiental pela Universidade de Santo Amaro, São Paulo (Unisa) 2022, com pós-graduação em Engenharia de Segurança do Trabalho pela Universidade Cruzeiro do Sul (Unicsul) 2025 e em Enfrentamento Aos Crimes Ambientais e Proteção dos Povos Indígenas (UFGD) 2025; Email: lindomargomess2015@gmail.com; Lattes: <https://lattes.cnpq.br/7654834741707218>.

³ Cabo da Polícia Militar da Paraíba. Médico Veterinário pela Universidade Federal da Paraíba (UFPB), com pós-graduação em Enfrentamento Aos Crimes Ambientais e Proteção dos Povos Indígenas (UFGD) 2025; Email: henriquerodriguespolicial@gmail.com. Lattes: https://www.cnpq.br/cvlattesweb/PKG_MENU.menu?f_cod=F84330167F60953FDFB2D30A8296D69D; ORCID: 0009-0001-7941-1202.

4- Trabalho desenvolvido no âmbito do curso de Pós-Graduação em Enfrentamento aos Crimes Ambientais e Proteção dos Povos Indígenas da Universidade Federal da Grande Dourados — UFGD.



Palavras-chave: Patrulha Indígena; direitos indígenas; segurança pública; proteção comunitária; prevenção de conflitos.

ABSTRACT

The Indigenous Patrol, a pioneering initiative of the Military Police of the State of Paraíba, is responsible for protecting the 32 Potiguar Indigenous villages located in the municipalities of Baía da Traição, Rio Tinto, and Marcação. Established as a public policy by the State Government, it seeks to promote the social inclusion of Indigenous peoples, address their institutional invisibility, and ensure the protection of their rights while strengthening the relationship between public security institutions and Indigenous communities through preventive, dialogue-based, and trust-oriented policing. This study adopts a qualitative approach based on bibliographic and documentary research, drawing on primary sources, including the Federal Constitution, statutory legislation, international treaties, and official documents, as well as secondary sources such as books, scholarly articles, and news reports. The research critically examines the legal foundations and effectiveness of the Indigenous Patrol and proposes strategies to improve institutional responses to the specific needs of Indigenous communities. It analyzes the initiative within the Brazilian legal system, focusing on Indigenous autonomy and territorial rights guaranteed by the Federal Constitution and international human rights instruments. The study also examines the compatibility of police action with Indigenous traditional practices, highlighting the role of the Indigenous Patrol in conflict prevention, the protection of Indigenous rights, and the strengthening of a human rights-oriented public security model. Finally, it reflects on the challenges, limitations, and potential of this public policy, as well as on the possibilities for integrating public security institutions and Indigenous peoples in the State of Paraíba, Brazil, in accordance with the legal framework.

Keywords: Indigenous Patrol; Indigenous rights; public security; community protection; conflict prevention.

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho realiza uma análise crítica da atuação das forças policiais nas terras indígenas potiguaras, com foco no estado da Paraíba (PB). O objetivo da pesquisa é avaliar se essa atuação está em conformidade com a Constituição Federal de 5 de outubro de 1988 (Brasil, 1988), as legislações infraconstitucionais, as normas internacionais de direitos humanos e a interação local com as comunidades indígenas. A presença policial nesses territórios, seja de forma preventiva ou repressiva, deve ser analisada a partir de uma reflexão acadêmica, considerando o arcabouço constitucional, legal e os tratados internacionais que definem as atribuições das forças de segurança no Brasil (Ramos, 2019, p. 4). Nesse sentido, é fundamental não apenas garantir o respeito às normas legais e internacionais que protegem os povos indígenas e seus territórios, mas também reconhecer os desafios e eventuais conflitos na aplicação dessas normas.

O contexto indígena apresenta especificidades culturais, sociais e históricas que devem ser levadas em consideração na formulação e implementação das ações policiais. A atuação policial, assim como todas as políticas públicas, deve respeitar a condição própria do indígena, sua cultura, terras e tradições protegidas por este ordenamento jurídico.

Além de compreender e aplicar normas, a atuação policial em terras indígenas exige a plena compreensão da cultura, tradições e modos de vida próprios da comunidade indígena, com o fim de resguardar tais particularidades nas comunidades ameríndias (Ramos, 2019). Assim, torna-se essencial buscar um equilíbrio entre a proteção dos direitos indígenas e o cumprimento das funções institucionais de segurança pública, garantindo que as práticas adotadas respeitem as particularidades



dessas comunidades e promovam a efetiva defesa de seus direitos.

A atuação policial em território indígena deve ser pautada pela segurança jurídica, ou seja, dentro dos limites estabelecidos pelas normas jurídicas, respeitando a cultura e as tradições dos povos indígenas. Isso significa que as forças de segurança não possuem total liberdade de ação nesses territórios, uma vez que, além da normal obediência aos princípios dos direitos humanos, deve-se seguir as diretrizes estabelecidas pelas ciências sociais e antropológicas.

É fundamental ter cautela quanto ao *modus operandi* da atuação policial, pois não se trata de um atendimento convencional, mas sim de uma demanda diferenciada, muitas vezes coletiva, na qual a principal beneficiária é a comunidade indígena. Nesse contexto, a atuação policial deve garantir a proteção dessas comunidades, respeitando sua autonomia e suas especificidades culturais. No entanto, delimitar com precisão o papel de cada órgão policial nesses territórios representa um grande desafio, devido à sobreposição de competências e às diferentes interpretações sobre a melhor forma de aplicar a lei. Essa complexidade reforça a necessidade de equilibrar a atuação estatal com o respeito aos direitos indígenas, garantindo que a segurança pública seja exercida de forma compatível com as particularidades dessas comunidades.

Nesse contexto, destaca-se a criação, em 2012, da Patrulha Indígena da Polícia Militar, uma iniciativa pioneira destinada a atender as necessidades específicas das comunidades Potiguaras no litoral norte da Paraíba. Sua principal finalidade é reforçar a segurança e proteger essas comunidades, com ênfase na preservação ambiental e cultural. Entretanto, apesar dos objetivos estabelecidos para a Patrulha Indígena, a integração entre as forças de segurança pública e as comunidades indígenas ainda enfrenta desafios.

A colaboração com os líderes indígenas na resolução de conflitos mais complexos, como crimes contra a vida, tráfico de drogas, invasões de terras e garimpo ilegal, demonstra a necessidade de uma maior cooperação. Isso sugere que, embora a Patrulha tenha um papel importante, é preciso aprimorar a sua atuação de acordo com os ditames legais e fortalecer a relação com as comunidades para obter melhores resultados.

A metodologia adotada na pesquisa de abordagem qualitativa, bibliográfica e documental, com a análise de fontes primárias, como a Constituição Federal, legislações, tratados internacionais e documentos oficiais, além de fontes secundárias, como livros, artigos acadêmicos e notícias. O estudo busca, por meio da análise crítica, avaliar a efetividade e a competência da Patrulha Indígena e propor estratégias que aprimorem as respostas às demandas específicas das comunidades indígenas.

2 POVOS INDÍGENAS ASSISTIDOS PELA PATRULHA-PMPA

Os povos Potiguara da Paraíba estão distribuídos em 32 aldeias localizadas nos municípios de



Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto. Essas aldeias integram três Terras Indígenas contíguas: Potiguara, Jacaré de São Domingos e Potiguara Monte-Mór, com um processo de identificação iniciado em 2005 para a terra Mundo Novo/Viração. A presença dos Potiguara nesses territórios está intimamente ligada à história da colonização, especialmente aos aldeamentos missionários de São Miguel de Baía da Traição e Monte-Mór, criados nos séculos XVIII e XIX. Com a expulsão das ordens missionárias pelo diretório pombalino, essas aldeias foram elevadas à categoria de vilas de índios, consolidando a presença indígena na região (Isa, 2021).

Atualmente, os Potiguara de Baía da Traição, oficialmente reconhecidos na década de 1930, têm sua identidade fortalecida pelas políticas indigenistas nacionais. Em contrapartida, os Potiguara de Monte-Mór foram reconhecidos apenas no século XXI e ainda enfrentam conflitos e ameaças devido à disputa por seus territórios. A Terra Indígena Potiguara de Monte-Mór, localizada nos municípios de Marcação e Rio Tinto, está em fase de homologação. Esse processo envolve a publicação oficial dos limites georreferenciados da área por meio de decreto presidencial, assegurando sua constituição como terra indígena e a posse permanente ao povo potiguara (FUNAI, 2024).

A inserção do direito das comunidades indígenas ainda é algo incipiente. O conceito de "comunidades tradicionais" trouxe a necessidade de reconhecer direitos específicos para esses grupos, incluindo direitos coletivos. Isso vai além da ideia tradicional de direitos individuais, que surgiu com as revoluções burguesas dos séculos XVII e XVIII (Rocha; Serra, 2015, p. 13).

É importante destacar que na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) surgem políticas sociais diferenciadas voltadas aos povos indígenas e ao meio ambiente. A partir da inclusão de um título constitucional (Título VIII – Da Ordem Social), com atenção especial ao meio ambiente (Capítulo VI) e aos povos indígenas (Capítulo VIII), percebeu-se uma maior preocupação em garantir esses direitos, incluindo a implantação de uma segurança pública diferenciada na preservação ambiental e na proteção aos povos tradicionais. Esta inclusão trouxe uma nova perspectiva jurídica, mas a simples existência desses dispositivos não é suficiente para garantir a efetividade de seus direitos e da preservação ambiental, sendo necessária mais do que a força dos artigos 225, 231 e 232 da Constituição. (Antunes; Paulo de Bessa, 2020, p. 873).

2.1 Princípios Fundamentais para a Proteção dos Direitos Indígenas em Relação ao Meio Ambiente

A Constituição Federal de 1988, por meio de seu artigo 225 (Brasil, 1988), estabelece que todos têm o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, sendo dever do poder público e da coletividade sua preservação e proteção para as presentes e futuras gerações. No contexto das comunidades indígenas, essa proteção assume um caráter ainda mais relevante, pois suas práticas culturais e modos de vida estão diretamente ligados à manutenção dos ecossistemas. A partir desse



dispositivo constitucional e fazendo um paralelo entre os incisos do artigo supramencionado com a temática indígena, é possível identificar princípios fundamentais que orientam a proteção dos direitos indígenas em relação ao meio ambiente:

Princípio da Sustentabilidade: Os povos indígenas tradicionalmente utilizam seus territórios de maneira sustentável, respeitando o equilíbrio ecológico e assegurando a preservação dos recursos naturais para as gerações futuras. Essa prática está alinhada ao princípio constitucional da sustentabilidade, garantindo a continuidade da biodiversidade e dos meios de subsistência dessas comunidades.

Princípio da Proteção dos Territórios Indígenas: A preservação ambiental prevista na Constituição reforça a necessidade de resguardar as terras indígenas contra a degradação ambiental. A destruição de biomas nesses territórios não apenas compromete a biodiversidade, mas também ameaça a cultura, os costumes e o modo de vida dessas populações, violando seus direitos fundamentais.

Princípio da Participação Comunitária: A gestão ambiental não deve ocorrer sem a participação ativa das comunidades indígenas, que possuem conhecimentos tradicionais valiosos sobre a preservação dos ecossistemas. O artigo 225 (Brasil, 1988) reforça o dever coletivo de proteger o meio ambiente, incluindo a necessidade de reconhecer e integrar as práticas indígenas na formulação e implementação de políticas ambientais.

Princípio da Prevenção e Precaução: O Estado tem o dever de adotar medidas preventivas para evitar atividades predatórias que possam comprometer os ecossistemas indígenas. Práticas como desmatamento, contaminação de rios e exploração ilegal de recursos naturais deve ser rigorosamente controladas para evitar impactos irreversíveis às terras indígenas.

Princípio da Reparação dos Danos Ambientais: Caso ocorra degradação ambiental em terras indígenas, é fundamental que haja ações reparatórias. A Constituição prevê que danos ambientais devem ser restaurados, garantindo não apenas a recuperação dos recursos naturais afetados, mas também a continuidade dos modos de vida indígenas que dependem desses ambientes.

Esses princípios evidenciam a relação indissociável entre os direitos indígenas e a preservação ambiental, ressaltando a importância de políticas públicas eficazes que assegurem a proteção desses territórios e respeitem os saberes tradicionais das comunidades indígenas. Dessa forma, o artigo 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988) não apenas estabelece o direito de todos ao meio ambiente equilibrado, mas também reforça a proteção dos territórios indígenas, assegurando que seus modos de vida sejam respeitados e preservados em conformidade com os princípios ambientais e culturais.

Os povos indígenas possuem uma relação profunda e ancestral com a natureza, sendo os principais guardiões do meio ambiente e da ecologia. A Constituição Federal reconhece tanto a importância dos indígenas na conservação ambiental quanto a necessidade de preservação dos



ecossistemas para a sobrevivência dessas comunidades (Antunes; Paulo de Bessa, 2020, p. 873).

Para que essa relação entre os povos indígenas e a natureza seja mantida, é fundamental unir esforços, combinando o conhecimento tradicional indígena com o envolvimento direto da comunidade em ações de preservação e conservação. Além disso, é essencial o trabalho conjunto com equipes multidisciplinares e a participação ativa de órgãos de segurança pública, garantindo a proteção territorial e o respeito aos direitos indígenas.

É fundamental que os povos indígenas tenham garantido o direito de preservar suas identidades e peculiaridades, uma vez que fazem parte da riqueza e diversidade cultural brasileira (Antunes; Paulo de Bessa, 2020, p. 873). Nesse contexto, destaca-se que a República Federativa do Brasil é signatária da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata dos direitos dos povos indígenas e tribais em países independentes, reforçando a importância da proteção e valorização dessas comunidades.

De acordo com a Convenção nº 169 da **Organização Internacional do Trabalho (OIT)**, o artigo 4.1 estabelece que: "Deverão ser adotadas as medidas especiais que sejam necessárias para salvaguardar as pessoas, as instituições, os bens, as culturas e o meio ambiente dos povos interessados" (Organização Internacional do Trabalho, 1989).

Existe uma ampla discussão sobre os sujeitos de direito dessa norma no Brasil, dentre esses, estão incluídos os povos indígenas, reconhecidos como minoria étnica do Estado brasileiro na mesma Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988), que reconhece os direitos dos povos indígenas sobre suas terras tradicionais, assegurando sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, além de garantir o usufruto exclusivo das riquezas naturais dessas áreas. O artigo também estabelece que a União tem a responsabilidade de demarcar e proteger essas terras, evitando ações que possam comprometer sua integridade.

2.2 A Atuação da Patrulha Indígena-PMPB e a Proteção aos Povos Indígenas

A proteção dos povos indígenas no Brasil, embora amplamente assegurada pela Constituição Federal de 1988 e por diversos instrumentos internacionais de direitos humanos, ainda enfrenta desafios significativos em sua concretização prática. Durante muitos anos, prevaleceu uma abordagem predominantemente principiológica, baseada no reconhecimento formal de direitos fundamentais, mas frequentemente insuficiente para responder às demandas específicas das comunidades indígenas diante de conflitos territoriais, crimes ambientais, violações de direitos e situações de vulnerabilidade. Nesse contexto, a criação de um policiamento especializado representa uma iniciativa voltada à superação dessa lacuna, ao estabelecer uma estrutura policial orientada por princípios de respeito à diversidade cultural, proteção dos direitos humanos e atuação preventiva.

A especialização da atividade policial busca aproximar o Estado das comunidades indígenas,



promovendo uma atuação mais qualificada, sensível às especificidades étnico-culturais e alinhada ao dever constitucional de proteção e garantia dos direitos dos povos originários. Diante do contexto da crescente preocupação com a proteção desses povos, foi criada pela Polícia Militar da Paraíba, no ano de 2012, a Patrulha para a Proteção Indígena (ProInd), que foi regulamentada no âmbito institucional apenas no ano de 2021, por meio da Resolução nº 011 GCG-CG, de 22/11/2021 (Paraíba, 2025).

A Patrulha Indígena, nome pela qual ficou conhecida no âmbito da Polícia Militar da Paraíba, é uma modalidade pioneira no Brasil, desde a época da sua implementação. Devido às solicitações por lideranças indígenas, a Patrulha surgiu para suprir problemas no âmbito da segurança pública nas terras indígenas.

Em contrapartida, a ampliação das funções da polícia nas áreas indígenas pode gerar desafios institucionais, uma vez que a corporação, além de atuar na segurança pública convencional, muitas vezes assume papéis relacionados a políticas sociais, resolução de conflitos e até mesmo proteção de grupos vulneráveis, como no caso da Patrulha Indígena, cuja função está vinculada à proteção indígena, além de outras demandas. Esse acúmulo de funções pode desviar a polícia de seu papel original, comprometendo sua eficiência e gerando questionamentos sobre sua real capacidade de atender a todas essas demandas sem comprometer o direito a todos indígenas.

Foucault (2015, **apud** Abrahão; Ramos, 2018, p. 111) discute que o Estado mantém o monopólio legítimo da força ao marginalizar iniciativas concorrentes dentro de seu território. Bailey (2017, **apud** Abrahão; Ramos, 2018, p. 111) aponta que a principal característica da polícia é o uso autorizado da força física para regular as relações sociais, mas que, na prática, essa instituição acumula diversas outras responsabilidades.

A análise da legalidade da atuação das instituições de segurança pública em terras indígenas ainda apresenta um cenário de confusão e sobreposição de competências por diversas forças de segurança pública, como a Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar, Polícia Penal e Guarda Municipal.

A atuação de múltiplas instituições pode gerar prejuízos às comunidades indígenas, especialmente pela insegurança e incerteza sobre qual órgão é responsável por atuar nas áreas de terras indígenas, dificultando a identificação de a quem recorrer ou a quem cobrar a presença estatal (Abrahão; Ramos, 2018, p. 111).

O artigo 231 da Constituição de 1988 garante aos povos indígenas direitos sobre suas terras, cabendo à União, por meio da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), a demarcação e proteção dessas áreas. Segundo a Constituição Federal (Brasil, 1988), cabe à Polícia Federal a apuração de infrações penais contra os bens da União. Dessa forma, diante da exposta atribuição da Polícia Federal, leva-se a crer que toda infração penal ocorrida em território indígena, que atinja os bens, serviços e interesses da União, é de competência do citado órgão.



A atuação de órgãos como o Exército, a Polícia Militar, a Polícia Civil e a Guarda Municipal deve ser limitada a situações específicas, a exemplo do que apresenta o Decreto Federal nº 4.412, de 07/10/2002 (Brasil, 2002), que dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal em terras indígenas e impõe limites nas atuações desses órgãos. A falta de coordenação pela União e entidades responsáveis pelos direitos indígenas nas atribuições de cada órgão pode resultar em prejuízos às comunidades indígenas, que frequentemente ficam desassistidas em relação à segurança pública. Segundo Abraão e Ramos (2018, p. 111), o maior desafio para a proteção dos direitos das comunidades indígenas ocorre quando nenhum órgão policial se considera responsável por prevenir ou investigar crimes dentro de terras indígenas.

As Polícias Militares têm previsão de sua atuação na Constituição Federal, mais especificamente no art. 144, V, que dispõe sobre a segurança pública como um direito fundamental e um dever do Estado, estabelecendo a organização e as competências dos órgãos responsáveis por sua execução. O texto constitucional define:

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: I - Polícia Federal; II - Polícia Rodoviária Federal; III - Polícia Ferroviária Federal; IV - Polícias Cíveis; V - Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (Brasil, 1988, art. 144).

A Polícia Militar exerce o papel de polícia ostensiva e preservação da ordem pública. A regulamentação infraconstitucional das Polícias Militares no Brasil foi instituída pelo Decreto-lei nº 667, de 02/07/1969 (Brasil, 1969), que apesar de permanecer em vigor, foi quase que integralmente substituído pela Lei Federal nº 14.751 de 12/12/2023 (Brasil, 2023), mas que não modifica as atribuições já previstas para a Polícia Militar. Essas normas estabelecem a estrutura e as competências dessas forças de segurança, definindo seu papel dentro do sistema de segurança pública. O parágrafo 1º do artigo 2º desse dispositivo normativo mais recente dispõe sobre as atribuições da Polícia Militar, conforme transcrito abaixo:

§ 1º Às polícias militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, integrantes do Sistema Único de Segurança Pública (Susp), cabe a proteção dos direitos fundamentais no âmbito da preservação da ordem pública, da polícia ostensiva e da polícia judiciária militar dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, além de outras atribuições previstas em lei.

A Polícia Militar desempenha um papel fundamental na segurança pública, especialmente por meio de sua atuação ostensiva na preservação da ordem. Sua presença visível exerce uma função estratégica na dissuasão de delitos e na mitigação de situações que possam comprometer a paz social, promovendo estabilidade e reforçando a sensação de segurança. Na figura 1, podemos observar a presença da Patrulha Indígena em um Toré (ritual sagrado), na aldeia Tracoeira localizada no município de Baía da Traição.

Figura 1 – Patrulha Indígena participa do Toré



Fonte: Arquivo pessoal da Tenente Vitória

No que tange à sua atuação em terras indígenas, a competência do Poder de Polícia pertence à FUNAI, como normatizado pelo Decreto Federal nº 12.373, de 31/01/2025 (Brasil, 2025), que regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, contudo, não existe uma proibição da atuação de órgãos de segurança pública nessas localidades, pelo contrário, o próprio decreto regulamenta essa atuação.

Historicamente, a FUNAI tem desempenhado um papel central na proteção dos direitos e territórios indígenas. Contudo, a efetividade dessa proteção sempre suscitou discussões, especialmente no que tange à necessidade de intermediação da FUNAI para que as forças de segurança pública possam atuar em terras indígenas. O argumento de que tal intermediação não seria necessária fundamenta-se na interpretação de que a Constituição Federal de 1988 não recepcionou a tutela indígena anteriormente prevista, reconhecendo a autonomia dos povos indígenas.

A regulamentação do poder de polícia da FUNAI por meio desse decreto atende a uma determinação do Supremo Tribunal Federal (STF), decorrente da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 709, ajuizada pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) e pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB) (Antunes, 2025, s.p.).

De acordo com o Decreto Federal nº 12.373, de 31/01/2025, no exercício de suas atribuições, a FUNAI pode solicitar aos órgãos de segurança pública, especialmente à Polícia Federal, às Forças Armadas e às forças auxiliares, a cooperação necessária à proteção das comunidades indígenas, da sua integridade física e moral e do seu patrimônio, quando as atividades necessárias a essa proteção forem



próprias da competência dos órgãos de segurança pública.

Dessa forma, a Polícia Militar e outros órgãos de segurança ou até mesmo as Forças Armadas poderão atuar em cooperação com a FUNAI. O Decreto-Lei nº 667, de 02/07/1969 (Brasil, 1969), atualizado pela Lei nº 14.751 de 12/12/2023 (Brasil, 2023), reforça a importância da Polícia Militar como instituição essencial à segurança pública, definindo suas atribuições no policiamento ostensivo e sua relação com as demais forças de segurança. No entanto, em terras indígenas, essa atuação deve ser solicitada pelo órgão federal responsável (Fundação Nacional dos Povos Indígenas), garantindo que o princípio da autodeterminação indígena seja respeitado e que não ocorram excessos ou conflitos de competência.

Neste artigo, destaca-se a relevância do papel desempenhado pela Polícia Militar na segurança pública, especialmente por meio de sua atuação ostensiva na preservação da ordem. Essa presença visível da corporação exerce uma função estratégica na dissuasão de delitos e na mitigação de situações que possam comprometer a paz social, reforçando a sensação de segurança e promovendo a estabilidade e a ordem social.

No entanto, há esse impedimento infraconstitucional, com base constitucional, para a atuação da Polícia Militar em terras ou comunidades indígenas. Em áreas demarcadas como terras indígenas, o papel da Polícia Militar, quando devidamente solicitada, não se limita à manutenção da ordem pública comum, mas sim à preservação de uma ordem pública específica, juridicamente protegida, que respeite a cultura, os valores, os costumes e as tradições dessas comunidades.

Segundo Ramos (2019, p. 5), a atuação policial em terras indígenas não pode e não deve ser exercida da mesma forma que nos grandes centros urbanos, pois isso significaria tratar igualmente os desiguais, o que afronta a Constituição Federal de 1988 e sua proteção especial à cultura e às tradições indígenas.

A Constituição Federal de 1988 reconhece os povos e comunidades tradicionais como grupos culturalmente diferenciados que ocupam e usam territórios de forma coletiva, conforme seus costumes e tradições. No entanto, a relação desses povos com a segurança pública, conforme descrita no artigo 144, apresenta desafios estruturais, principalmente no que se refere à proteção territorial, à violência no campo e à criminalização de lideranças indígenas.

2.3 Atuação da Patrulha Indígena da PMPB em Aldeias Potiguaras

As terras indígenas Potiguaras estão localizadas no estado da Paraíba, abrangendo os municípios de Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto. Essa região é habitada por aproximadamente 25 mil indígenas distribuídos em diversas aldeias (Paraíba, 2018). Diante desse contexto, a atuação da Polícia Militar da Paraíba nessas áreas busca conciliar a preservação da ordem pública com o respeito

às especificidades culturais e sociais do povo Potiguar.

A presença da PMPB em terras Potiguaras é frequentemente objeto de debate, sobretudo no que diz respeito à necessidade de compatibilizar suas ações com os princípios constitucionais que asseguram a autonomia dos povos indígenas. A Constituição Federal (Brasil, 1988) garante aos indígenas o direito à autodeterminação e ao uso exclusivo de seus territórios tradicionais, o que exige que qualquer intervenção estatal nessas áreas seja pautada pelo respeito aos direitos e tradições dessas comunidades.

Nesse sentido, a atuação da PMPB deve ser conduzida de maneira criteriosa, assegurando que a preservação da ordem pública ocorra sem comprometer a identidade cultural e os direitos territoriais dos Potiguaras. O desafio consiste em equilibrar a presença do Estado, por meio da força policial, com a garantia da autodeterminação indígena, promovendo uma relação de cooperação e respeito entre as instituições de segurança e as comunidades indígenas. Na figura 2, podemos verificar a presença do policiamento local em um importante evento para a comunidade, a abertura dos jogos indígenas na aldeia Monte-Mór, localizada no município de Rio Tinto.

Figura 2 - PMPB na abertura dos jogos indígenas de 2025



Fonte: Arquivo pessoal da Tenente Vitória

Em 19 de abril de 2012, atendendo a uma solicitação dos povos potiguaras, o governo do estado da Paraíba, por intermédio da Polícia Militar, instituiu a Patrulha Rural Indígena (Paraíba, 2015). A Patrulha Rural Indígena, que mais tarde ficou conhecida como Patrulha Indígena, foi instituída com o objetivo de fortalecer a segurança das 32 aldeias situadas no Litoral Norte da Paraíba. Implementada pelo Governo do Estado em parceria com a Polícia Militar, a iniciativa responde a uma demanda histórica dos indígenas potiguaras residentes nos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação



(Paraíba, 2012).

A relevância histórica da PMPB no contexto estadual é marcada pela expansão de sua atuação a regiões com características específicas, como as terras indígenas Potiguaras, situadas no litoral norte da Paraíba. Nessas áreas, a atuação da PMPB transcende a simples preservação da ordem pública, incluindo um enfoque em mediação de conflitos, proteção dos direitos das comunidades e cooperação com órgãos federais.

O Estatuto do Índio, Lei Federal nº 6.001, de 19/12/1973 (Brasil, 1973) e a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), ratificada pelo Brasil, reforçam a necessidade de proteger os direitos das populações indígenas. Essas normativas estabelecem que as comunidades indígenas têm direito à segurança, à proteção de seus territórios e à mediação de conflitos, o que justifica a colaboração entre a PMPB e outros órgãos na defesa desses direitos.

Com isso, em uma reunião na sede da 2ª Companhia Independente de Polícia Militar em Mamanguape/PB, (atual **17º Batalhão** de Polícia Militar), representantes das aldeias indígenas, o então comandante da Companhia Independente de Polícia Militar, o capitão Alberto Filho, e o representante da Fundação Nacional do Índio (FUNAI), Edvaldo Bento de Azevedo definiram a criação do Patrulhamento Rural Indígena (Paraíba, 2012).

Neste sentido, a criação da patrulha rural indígena da Paraíba é de grande relevância, uma vez que exercia, à época, a exegese do artigo 144 da Carta Magna, na combinação do *caput* com seu parágrafo quinto, que deixava claro que na preservação da ordem pública, a competência residual de exercício de toda atividade policial de segurança pública, não atribuída aos demais órgãos, cabe à Polícia Militar (Lazzarini, 1999).

Conforme Sandro Gomes, cacique-geral das aldeias, a melhoria na segurança era uma solicitação antiga e o policiamento nas aldeias havia ajudado a restaurar a tranquilidade entre os indígenas. “A patrulha rural indígena trouxe paz à nossa comunidade. Antes, vivíamos com medo, sem poder deixar as portas abertas, enfrentando roubos e o tráfico de drogas. Agora, podemos estar em frente às nossas casas com tranquilidade” (Paraíba, 2014).

Nesse contexto, atuar em áreas indígenas apresenta desafios significativos. O respeito à Cultura e à Organização Social é um deles. As comunidades indígenas possuem culturas e estruturas sociais próprias. A abordagem policial precisa ser sensível a essas particularidades. Há desconfiança mútua, em alguns casos, as comunidades indígenas podem encarar as forças policiais com desconfiança, devido a históricos de repressão ou intervenções inadequadas. Outro fator é o conflito de competências. A sobreposição de responsabilidades entre órgãos estaduais e federais pode gerar dificuldades na resolução de conflitos.

Em 2014, a Patrulha Rural Indígena da Paraíba operava com duas viaturas realizando rondas



24 horas por dia nas 32 aldeias potiguaras localizadas nos municípios de Baía da Traição, Rio Tinto e Marcação. Em 2018, foram inauguradas duas Unidades Integradas de Polícia nas cidades de Rio Tinto e Baía da Traição, que serviam como bases para o Patrulhamento em Áreas Indígenas, colaborando com o atendimento nas aldeias locais.

Em 2023, a Patrulha Indígena da Paraíba contava com 39 policiais militares, entre homens e mulheres em diferentes faixas etárias, atuantes nos municípios de Rio Tinto, Marcação e Baía da Traição. Em 2025, em entrevista com a Tenente Vitória, foi informado que o **17º Batalhão** de Polícia Militar (**antiga 2º CIPM**), contava com 27 policiais lotados na Patrulha Indígena, sendo 4 (quatro) viaturas. Cada uma das cidades possuía uma viatura operando diariamente e a quarta viatura apoiando as outras três, dessa forma, cobrindo os três municípios.

De acordo com o capitão indígena José Ciriaco, articulador de políticas públicas voltadas para os povos indígenas, a Paraíba tornou-se um exemplo nacional com a criação de um policiamento específico para atender às comunidades indígenas. “Atualmente, nossa tribo potiguara é vista como referência em todo o Brasil, pois somos pioneiros em contar com um policiamento dedicado a garantir a segurança dos povos indígenas. Essa iniciativa trouxe mais respeito ao nosso povo, que agora conta com a presença constante da Polícia Militar, assegurando proteção e prevenindo os problemas causados por ações humanas”, ressaltou o capitão (Paraíba, 2014).

Dolce (2021) chama a atenção para o fato de que, ao longo dos últimos anos, ainda que alguns estados brasileiros tenham criado patrulhas rurais com atuação de policiais militares, como é o caso dos estados do Tocantins, Goiás, Bahia, Maranhão, Piauí e Mato Grosso, não existem dados específicos que indiquem se esse patrulhamento preventivo abrange as comunidades indígenas brasileiras.

Sendo assim, o Patrulhamento em Áreas Indígenas realizado pela Patrulha Rural Indígena da Paraíba foi lançado no mês de abril de 2012, de forma pioneira pela PMPB. Aldeias indígenas têm contato direto, por meio de uma linha telefônica, com o comando local da Polícia Militar. “Essa parceria entre comunidade indígena, Polícia Militar, Polícia Civil e governo do Estado tem colaborado para o reconhecimento de nosso povo”, declarou o cacique-geral do Povo Potiguara, Sandro Gomes (Paraíba, 2018). Como exemplo efetivo da atuação nas áreas indígenas na região de Baía da Traição, operações de segurança realizadas pela PMPB impediram invasões territoriais por fazendeiros e promoveram a pacificação de áreas disputadas, protegendo o direito originário dos povos indígenas sobre suas terras.

Existe um arcabouço normativo que tem por objetivo alinhar as ações dos órgãos de segurança, a exemplo das leis: Lei Federal nº 12.850 de 02/08/2013; Decreto Federal nº 1.775 de 08/01/1996; Lei Federal nº 11.343 de 23/08/2006; que embasaram e deram suporte a várias ações



policiais da Patrulha Indígena. Nessa época já existia todo o acompanhamento das ações pela FUNAI, haja vista que a Fundação participou de todo esse processo de implementação da Patrulha Indígena.

Dada essa preocupação quanto à atuação, a PMPB apoiou processos de demarcação de terra em Marcação, garantindo a segurança de técnicos e representantes indígenas durante as medições territoriais (Brasil, 2023). Ainda em Marcação, a PMPB mediou conflitos entre indígenas e produtores rurais relacionados à demarcação de terras, garantindo que a legislação fosse respeitada e prevenindo confrontos diretos; em outro momento, o policiamento interrompeu atividades ilegais de caça e pesca predatória em território indígena, promovendo a conservação ambiental (Paraíba, 2013).

Em Baía da Traição, operações conjuntas desarticularam redes de tráfico que impactavam diretamente as aldeias, reduzindo os índices de violência local (Paraíba, 2021), ainda em Baía da Traição, a Polícia Militar investigou e prendeu responsáveis por crimes de tráfico de drogas que ameaçavam a segurança das aldeias Potiguaras (Boletins de Ocorrência da 2ª CIPM, 2023). Em Rio Tinto, a Patrulha Indígena participou de ações coordenadas entre a PMPB e órgãos federais desarticulando grupos criminosos envolvidos no tráfico de drogas que utilizavam as terras indígenas como rota no município de Rio Tinto (ClickPB, 2024).

2.4 Análise Jurídica da Atuação da Patrulha Indígena

Os povos que primeiro viviam no Brasil sofreram uma invasão do seu território no ano de 1500, fato este que ficou mais conhecido como: “Descobrimento do Brasil”. Daí em diante uma série de abusos foram impostos pelos invasores europeus que levaram muitas comunidades à extinção, devido a assassinatos e expulsões dos seus territórios. A invenção de uma data, do grande dia do “descobrimento” como se tudo nos levasse a um modelo ideal de sociedade, de modo de vida, características que marcam o mundo eurocêntrico, tudo isso tende, apenas, a mascarar as relações de opressão e violência que construíram o sistema colonial no Brasil (Milanez e Santos, 2021).

Diante disso, ao longo dos anos, várias legislações foram criadas com objetivos encobertos de possíveis benefícios, um deles era o de “integrar” esses povos ao modo de vida europeu, tentando modificar suas crenças, por meio da catequização, da desconstrução das relações de poder existentes nas comunidades e da mudança na forma de comunicação (línguas), entre outras modificações dos seus costumes. Em 1755, a Lei Pombalina reiterou o Alvará de 1680, que foi a primeira manifestação legal sobre a posse das terras indígenas, essa lei, redigida por D. José I e implementada em 1757 por seu ministro, Marquês de Pombal, qual passava os aldeamentos indígenas à condição de vilas ou aldeias, sendo administrados por agentes públicos e não mais por religiosos (Matsuura, s.d.).

Segundo Matsuura, os indígenas aldeados foram emancipados e equiparados aos outros habitantes do Brasil. O objetivo de Pombal era incorporar o indígena à sociedade dos brancos e



transformá-lo em um trabalhador nos moldes europeu. O uso das línguas indígenas foi proibido. A cultura indígena teria de ser extinta e a mistura entre brancos e indígenas foi estimulada para diluir a herança indígena.

Nesse contexto, após mais de dois séculos dessas primeiras movimentações acerca dos direitos indígenas, um grande passo foi dado em 19 de dezembro de 1973, quando passou a vigorar a Lei Federal nº 6.001/1973 que dispõe sobre o Estatuto do Índio. Esta legislação apresenta grandes avanços em relação à proteção dos direitos indígenas, mas ao longo de sua leitura não se demora para perceber a perpetuação da tentativa de integração dos indígenas ao modo de vida dos brancos, logo no artigo primeiro: “Esta Lei regula a situação jurídica dos índios ou silvícolas e das comunidades indígenas, com o propósito de preservar a sua cultura e **integrá-los, progressiva e harmoniosamente, à comunhão nacional**” (Brasil, 1973, grifo nosso).

De acordo com Valente (Carta Capital, 2019), o modo de vida indígena está intimamente ligado à terra, e ser integrado ou assimilado significa deixar de ser indígena, se baseando no que a sociedade brasileira entende por ser indígena. O discurso subsequente é que deixaram de ser indígenas pois estão circulando na cidade e “usam calça jeans e celular”, ou seja, perderam sua identidade, contudo continuam sendo tratados como diferentes, na primeira oportunidade de se atribuir características negativas a essas comunidades.

O Decreto Federal nº 10.088, de 05/11/2019 (Brasil, 2019) em seu artigo 2º, lista as convenções e recomendações da OIT, ratificadas pelo Congresso Nacional, em seu inciso LXXII, apresenta o anexo com a Convenção nº 169 da Organização Mundial do Trabalho (OIT), que substituiu a Convenção nº 107, onde estava prevista a assimilação de minorias étnicas à sociedade nacional. A Convenção nº 169 evidencia uma quebra com o modelo anterior quando a nova normativa reconhece o direito dos povos indígenas de assumir o controle das suas formas de vida, fortalecendo suas identidades, línguas e religiões.

No que diz respeito ao tema deste trabalho, que é a atuação de um órgão de segurança pública em área indígena, pode-se buscar amparo no inciso primeiro do artigo segundo da legislação a seguir (Estatuto do Índio):

Art. 2º Cumpre à União, aos Estados e aos Municípios, bem como aos órgãos das respectivas administrações indiretas, nos limites de sua competência, para a proteção das comunidades indígenas e a preservação dos seus direitos:

I - estender aos índios os benefícios da legislação comum, sempre que possível a sua aplicação (Brasil, 1973).

Sendo também um direito dos indígenas, uma vez que a segurança pública é um direito social previsto na Carta Magna, na qual todos os cidadãos brasileiros são sujeitos de direito. O inciso terceiro do citado artigo: “respeitar, ao proporcionar aos índios meios para o seu desenvolvimento, as peculiaridades inerentes à sua condição”, suscita uma necessidade em relação ao cuidado que o Estado



deve ter com essas populações, sendo a segurança pública indispensável para a proteção das comunidades indígenas e preservação dos seus direitos. Na década seguinte ao advento do Estatuto do índio, tivemos a promulgação da Constituição Federal Brasileira, que trouxe um capítulo específico sobre os indígenas.

Esses dispositivos constitucionais prevêem o reconhecimento por parte do Estado, da organização social, costumes, línguas, crenças e tradições dos indígenas, assim como afirmam que os indígenas são partes legítimas para ingressar em juízo em defesa de seus direitos e interesses. Pode-se vislumbrar as lacunas inerentes à defesa dessas características, que perpassa a segurança pública, apesar da Constituição não discorrer sobre o tema de maneira direta. Como pode-se observar, a preocupação majoritária dos constituintes em relação aos indígenas é sobre os direitos das terras originalmente ocupadas, assunto muito em voga na época e que perdura até os dias atuais.

Estreitando os levantamentos no que diz respeito ao quesito segurança pública aos povos indígenas, observa-se no Estatuto do Índio uma possível colaboração das Forças Armadas e Auxiliares, assim como da Polícia Federal, para garantir a proteção das terras ocupadas pelas comunidades indígenas, necessitando da solicitação formal do órgão federal de assistência ao indígena, representado hoje pela FUNAI (Brasil, 1973).

No Estatuto do Índio, observa-se a responsabilidade da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) para a defesa judicial e extrajudicial dos direitos dos indígenas e das comunidades, assim como coloca o Ministério Público Federal como órgão de assistência, sendo as comunidades indígenas partes legítimas para a defesa dos seus direitos em juízo.

Além do capítulo dedicado à temática na Constituição Federal (Brasil, 1988), o inciso XIV do artigo 22 apresenta que compete privativamente à União legislar sobre populações indígenas. Sendo mais um dispositivo legal que mantém a proteção dos indígenas e de suas comunidades sempre no âmbito federal, reforçando essa esfera como a responsável pelas ações relativas a esses povos e comunidades.

Publicada em janeiro de 2025, a mais recente legislação sobre a temática é o Decreto Federal nº 12.373 de 31/01/2025 (Brasil, 2025), que regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas, deixando oficializado o que já se percebia nas legislações anteriores, quando a atuação de órgãos de segurança pública dependia da solicitação do órgão federal de assistência ao indígena, representado pela FUNAI.

Um importante avanço deste Decreto é uma das finalidades do Poder de Polícia executado pela FUNAI, que é a execução do consentimento de polícia, que permite ao órgão consinta de maneira legal, com amparo na legislação, levando em consideração as peculiaridades antropológicas de cada comunidade. Decreto Federal nº de 31/01/2025:



Art. 2º As ações do poder de polícia executadas pela Funai têm como finalidade:

- I - a prevenção e a dissuasão da violação ou da ameaça de violação a direitos dos povos indígenas;
- II - a prevenção e a dissuasão da ocupação ilegal de terceiros em terras indígenas; e
- III - **a execução do consentimento de polícia, nos casos previstos em lei** (Brasil, 2025, grifo nosso).

Outros avanços apresentados no Decreto são as ações que constituem infrações aos direitos dos povos indígenas, que estão elencadas nos artigos 3º e 4º, as medidas cautelares que poderão ser adotadas pela FUNAI, nos casos de risco iminente aos direitos dos povos indígenas, fato este que norteia as ações voltadas para a segurança dessas comunidades, pelo órgão responsável.

Art. 3º Constituem **infrações aos direitos dos povos indígenas**, entre outras previstas em lei:

- I - o ingresso de não indígenas em terras indígenas, em desacordo com o disposto em lei;
- II - as práticas que atentem contra o patrimônio cultural, material e imaterial dos povos indígenas;
- III - as práticas que atentem contra o conhecimento tradicional dos povos indígenas;
- IV - as edificações ilegais e as atividades agrossilvipastoris ou turísticas promovidas por terceiros em terras indígenas em desacordo com o disposto em lei;
- V - a remoção de grupos indígenas de suas terras;
- VI - a violação ao usufruto exclusivo das riquezas naturais, conforme disposto na Constituição;
- VII - a utilização imprópria da imagem dos indígenas ou de suas comunidades sem a devida autorização, inclusive para fins comerciais, promocionais ou lucrativos; e
- VIII - a dilapidação dos bens ou a descaracterização dos limites das terras indígenas, e os danos às placas e aos marcos delimitadores de terras indígenas ou a sua remoção.

Parágrafo único. As condutas e as atividades consideradas lesivas aos direitos dos povos indígenas sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, às sanções cabíveis, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

Art. 4º Em caso de risco iminente aos direitos dos povos indígenas, a **Funai poderá adotar, motivadamente**, entre outras, na forma do disposto em lei, as seguintes **medidas cautelares**:

- I - interditar ou restringir o acesso de terceiros a terras indígenas, por prazo determinado e prorrogável;
- II - expedir notificação de medida cautelar a infratores, para lhes cientificar a respeito da infração cometida e estabelecer, se for o caso, prazo para sua cessação ou retirada voluntárias, sob pena da adoção subsequente de medidas administrativas ou judiciais coercitivas;
- III - determinar a retirada compulsória de terceiros das terras indígenas quando houver evidência de prejuízo ou risco iminente para os povos ou para as terras indígenas;
- IV - restringir o acesso e o trânsito de terceiros nas terras indígenas e nas áreas em que se constate a presença de indígenas isolados, nos termos do disposto no art. 7º do Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996;
- V - **solicitar a colaboração de autoridades de outros órgãos ou de entidades públicas de controle e repressão, respeitadas as respectivas competências legais;**
- VI - apreender bens ou lacrar instalações de particulares empregados na prática de infração; e
- VII - realizar, excepcionalmente, a destruição, a inutilização ou a destinação de bens utilizados na prática de infração (Brasil, 2025, grifo nosso).

Segundo uma matéria da Secretaria de Comunicação do Estado da Paraíba, a Patrulha Indígena foi criada no dia 19 de abril de 2012, inicialmente com o intuito de coibir o tráfico de drogas, o comandante da área na qual a Patrulha iria ser criada, informou que o assunto foi tratado em reunião com representantes das aldeias indígenas e com a FUNAI. Também foi entregue um documento ao Ministério Público Federal, solicitando a presença da PM para garantir a segurança da área e coibir o tráfico de drogas na região.



Outro documento apresentado anterior à criação foi elaborado pelo representante da FUNAI, Edvaldo Bento de Azevedo, no qual consta um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), que foi enviado ao Ministério Público Federal, solicitando ajustamento no intuito de amparar e dar legitimidade às ações que seriam desenvolvidas pela Polícia Militar nas aldeias indígenas (Paraíba, 2012).

Em uma outra matéria, do ano de 2014, o cacique-geral das aldeias, Sandro Gomes, afirma que o reforço na segurança era uma reivindicação antiga e que a Patrulha Indígena devolveu a tranquilidade à comunidade, segundo o cacique: “A patrulha rural indígena veio trazer sossego para nossa população, pois antes não podíamos ficar com as portas abertas, convivíamos com roubos e tráfico de drogas e hoje já podemos ficar na frente de casa de forma tranquila”. Segundo José Ciriaco, articulador de políticas públicas para os indígenas, a Paraíba virou referência no país com a implementação do policiamento para atender as populações das aldeias, sendo a região onde vivem os Potiguaras, os primeiros a ter um policiamento voltado para garantir a segurança dos indígenas (Paraíba, 2014).

Em relação à regulamentação no âmbito institucional da Patrulha Indígena, esta só ocorreu no ano de 2021, após nove anos da sua criação, por meio da Resolução nº 011 GCG-CG, de 22/11/2021 (Paraíba, 2025), que institui a Patrulha para a Proteção Indígena (ProInd) no âmbito da Polícia Militar da Paraíba, podendo ser analisada sob diferentes perspectivas jurídicas e institucionais:

A Resolução demonstra um esforço institucional para reconhecer e tratar as especificidades dos povos indígenas na Paraíba. Ao estabelecer a Patrulha para Proteção Indígena (ProInd) dentro do Grupamento Especializado em Ações Preventivas (GESAP), a Polícia Militar admite a necessidade de uma abordagem diferenciada para lidar com ocorrências em terras indígenas, o que está alinhado com o reconhecimento da autonomia e dos direitos dos povos indígenas previsto no art. 231, demonstrando um alinhamento com o que prevê a Constituição Federal.

Apesar do alinhamento com a Carta Magna, a criação da Patrulha Indígena levanta algumas questões jurídicas e operacionais sobre a interferência na autonomia indígena. A Constituição Federal garante que os povos indígenas tenham autonomia sobre suas terras e modos de vida. A presença da Polícia Militar nessas áreas, mesmo que com o objetivo de proteção, uma vez que essas localidades se encontram na circunscrição do Estado da Paraíba, e a Segurança Pública é responsabilidade do Estado, deve ser conduzida com respeito às lideranças e às tradições indígenas, evitando qualquer forma de intervenção indevida.

A presença da Polícia Militar por meio da Patrulha Indígena é um mecanismo de legitimação da ação policial nesses territórios indígenas, demonstrando a existência de uma preocupação da instituição quanto à atuação nos territórios indígenas. De toda forma, seria recomendável um



detalhamento maior sobre os limites da atuação da Polícia Militar, baseando-se nas normativas existentes, o que ratificaria a preocupação da PMPB em atuar sem gerar conflitos de competência ou até mesmo ações que possam ser interpretadas como desrespeitosas às peculiaridades dos povos indígenas. A exemplo, em contextos de conflitos fundiários ou disputas por terras indígenas, há um risco de que a Patrulha Indígena seja acionada por grupos externos (fazendeiros, empresas, políticos locais) com interesses contrários aos povos indígenas.

Para evitar esse cenário, seria necessário estabelecer critérios rigorosos de atuação, garantindo que a patrulha funcione exclusivamente como um mecanismo de proteção às comunidades indígenas e não como um instrumento de repressão ou pressão contra elas. Para garantir, dessa maneira, que a Patrulha Indígena cumpra sua função sem violar os direitos indígenas previstos nas normas que protegem essas comunidades.

Não menos importante, é o treinamento especializado para os policiais membros da Patrulha Indígena, no intuito de assegurar que passem por formação específica sobre direitos indígenas, culturas tradicionais e mediação de conflitos, podendo ser desenvolvido por meio da criação de um curso militar no âmbito da instituição com o intuito de melhorar cada vez mais a atuação dos policiais em relação às peculiaridades dos povos indígenas. Isto faz com que os militares que precisem atuar nessa área entendam melhor suas atribuições, reforçando a missão principal de apoio e proteção. Além disso, o acompanhamento e participação da FUNAI e demais instituições de proteção aos indígenas, também figura como essencial para a atuação da Patrulha.

Em resumo, a Resolução nº 011 GCG-CG, de 22/11/2021 (Paraíba, 2021), representa um avanço na institucionalização de políticas de proteção indígena dentro da Polícia Militar da Paraíba. Ao reconhecer a necessidade de uma abordagem especializada, a PM demonstra sensibilidade às particularidades jurídicas e culturais dos povos indígenas. Contudo, a atuação da Patrulha Indígena precisa ser atualizada de acordo com o Decreto Federal nº 12.373, de 31/01/2025, haja vista que a FUNAI é quem detém essa responsabilidade, podendo executar o consentimento de polícia, nos casos previstos em lei.

A resolução supracitada que institui a Patrulha na Polícia Militar foi disponibilizada pela ex-comandante da Patrulha Indígena (Tenente Vitória). A FUNAI (Coordenação Regional de João Pessoa) respondeu que a questão da regularização do pedido de policiamento está em tratativa há alguns anos e que seria assinado um documento no ano de 2024 em uma solenidade com a presença do comandante do policiamento local e a presidência da FUNAI, no entanto, algumas inconformidades que estavam presentes no termo e precisavam de correções impediram a formalização desse apoio que já acontece há mais de uma década.

De qualquer forma, foi afirmado por funcionários da FUNAI em uma visita técnica, que as



tratativas continuam para que ocorra a formalização em conformidade com o novo decreto. Também foi repassado que, até então, não existiam registros de problemas com o policiamento, que era uma antiga solicitação da população indígena como constatado ao longo do trabalho, por meio das declarações de líderes indígenas.

Portanto, pode-se observar que a atuação da Patrulha Indígena nas terras Potiguaras carece apenas de uma atualização por parte da FUNAI para se adequar a normas mais recentes, uma vez que desde a implementação da Patrulha nos territórios indígenas houve uma preocupação e alinhamento entre Polícia Militar, FUNAI e Ministério Público Federal para o início dos trabalhos dessa modalidade de policiamento, como exige o decreto supracitado em vigor, que regulamenta o exercício do poder de polícia por meio da FUNAI.

De acordo com as reportagens da época da criação, publicadas nos sites governamentais, tendo sido o apoio solicitado pelos próprios indígenas, por meio de suas lideranças como já relatado, houve o firmamento de termos, junto ao Ministério Público Federal. Esses documentos denotam uma preocupação com as particularidades para a atuação em terras indígenas, no entanto, nenhum desses documentos foi remetido, apesar das solicitações para o desenvolvimento do presente trabalho.

Para que haja a atuação da Patrulha Indígena sem quaisquer dúvidas jurídicas, devem-se seguir as prescrições do Decreto Federal nº 12.373, de 31/01/2025, que não existia à época da criação da Patrulha, em consonância com o Estatuto do Índio e com a Constituição Federal, é necessária a solicitação pela FUNAI, para a cooperação da Polícia Militar (força auxiliar) nas terras indígenas. Essa cooperação pode ser regulamentada por meio da celebração de um Termo de Cooperação Técnica ou até mesmo um convênio entre a Polícia Militar e o órgão federal responsável, contando que exista o pedido formal da FUNAI direcionado à Polícia Militar da Paraíba.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise da atuação da Patrulha Indígena da Polícia Militar da Paraíba (PMPB) revela uma experiência pioneira e bem-sucedida de aproximação entre as forças estaduais de segurança pública e as comunidades indígenas Potiguaras. Nascida de uma demanda histórica das próprias lideranças locais diante de vulnerabilidades territoriais, ambientais e criminais, a iniciativa demonstrou eficácia na redução de conflitos, na dissuasão de ilícitos a exemplo do tráfico de drogas, além da promoção da paz social nas 32 aldeias distribuídas entre Baía da Traição, Marcação e Rio Tinto.

Sob a ótica jurídica, o estudo evidencia que o policiamento em terras indígenas não pode ser exercido nos moldes operacionais urbanos convencionais. A atuação ostensiva deve obrigatoriamente se pautar pelo respeito absoluto aos ditames dos artigos 225 e 231 da Constituição Federal de 1988 e



da Convenção nº 169 da OIT, superando antigas visões assimilacionistas e garantindo o respeito à autonomia, à cultura e às tradições dos povos indígenas.

Observa-se que o recente marco regulatório estabelecido pelo Decreto Federal nº 12.373/2025, ao disciplinar o Poder de Polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI), trouxe balizas mais claras para a cooperação institucional. Embora a PMPB tenha agido com respaldos locais e alinhamentos prévios junto ao Ministério Público Federal e à comunidade, a plena conformidade jurídica da Patrulha Indígena exige a contínua atualização e formalização de um Termo de Cooperação Técnica entre a Polícia Militar e a FUNAI. Tal medida garante a segurança jurídica do efetivo militar, consolida o consentimento de polícia e impede eventuais conflitos de competência com os órgãos federais.

Por fim, conclui-se que o sucesso sustentável dessa política pública depende do fortalecimento de estratégias continuadas, tais como a capacitação continuada com a criação de cursos e qualificações específicas na corporação militar voltados aos Direitos Humanos, Antropologia Jurídica e mediação intercultural de conflitos; além do diálogo permanente com os caciques e lideranças indígenas, assegurando que o policiamento atue estritamente como vetor de proteção da comunidade.

Dessa forma, a Patrulha Indígena da Paraíba consolida-se não apenas como um modelo de segurança comunitária e inclusão social, mas também como um referencial nacional de como a integração institucional e a sensibilidade sociocultural podem harmonizar o dever de segurança pública do Estado com a proteção constitucional dos povos originários.

REFERÊNCIAS

ABRAHÃO, Bernardo Adame; RAMOS, Alan Robson Alexandrino. **Atuação de Guardas Civis Municipais em Terras Indígenas e Direitos Humanos**. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, v. 9, n. 1, p. 109-128, jan./jun. 2018.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 21. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

ANTUNES, P. B. **O poder de polícia da Funai pelo Decreto 12.373/2025**. Blog GEN Jurídico, 2024. Disponível em: <https://blog.grupogen.com.br/juridico/areas-de-interesse/ambiental/o-poder-de-policia-da-funai-pelo-decreto-12-373-2025/>. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 13 fev. 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em: 16 mar. 2025.

BRASIL, R. **A Convenção 169 da OIT e o direito à consulta prévia, livre e informada - Repórter Brasil**. Disponível em: <https://reporterbrasil.org.br/2016/08/a-convencao-169-da-oit-e-o-direito-a-consulta-previa-livre-e-informada/>. Acesso em: [16/03/2025].

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: .



BRASIL. **Decreto nº 4.412, de 7 de outubro de 2002.** Dispõe sobre a atuação das Forças Armadas e da Polícia Federal nas terras indígenas e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 8 de out. de 2002. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4412.htm). Acesso em: 18 mar. 2024.

BRASIL. **Decreto nº 12.373 de 31 de janeiro de 2025.** Regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 31 jan. 25. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Decreto/D12373.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2023-2026/2025/Decreto/D12373.htm). Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 667, de 2 de julho de 1969.** Dispõe sobre a organização e funcionamento das Polícias Militares. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 2 jul. 1969. Disponível em: [\[https://www2.camara.leg.br\]](https://www2.camara.leg.br). Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.001, de 19 de dezembro de 1973.** Dispõe sobre o Estatuto do Índio. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 19 dez. 1973. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6001.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.** Dispõe sobre organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal; altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); revoga a Lei nº 9.034, de 3 de maio de 1995; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 2 ago. 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: [18/03/2025].

BRASIL. **Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023.** Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/l14751.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas – SISNAD, dispõe sobre medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas, e define crimes. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 24 ago. 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 1.775, de 8 de janeiro de 1996.** Dispõe sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas e dá outras providências. Diário Oficial da União: Seção 1, p. 265, 9 jan. 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1775.htm. Acesso em: 18 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.** Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho – OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. Diário Oficial da União: Seção 1, 6 nov. 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/decreto/d10088.htm. Acesso em: 27 mar. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 12.373, de 31 de janeiro de 2025.** Regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-12.373-de-31-de-janeiro-de-2025-610289458>. Acesso em: 18 mar. 2025.

CARTA CAPITAL. **“Integração” dos povos indígenas: a política do retrocesso:** pensada para a “resolução” da questão indígena, a política da integração só pode ser sustentada em violação aos



direitos dos povos indígenas. CartaCapital, 17 jan. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/carta-capital/integracao-dos-povos-indigenas-a-politica-do-retrocesso/>. Acesso em: 15 mar. 2025.

CAVALCANTI, Lívio Coelho. **Disputa sobre direitos indígenas, competência criminal e súmula nº 140 do Superior Tribunal de Justiça**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 20 dez. 2014. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.51578&seo=1>. Acesso em: 14 mar. 2025.

CLICKPB. **Forças de Segurança deflagram operação contra tráfico de drogas em aldeia indígena na Paraíba**. Disponível em: <https://www.clickpb.com.br/policial/operacao-trafico-aldeia-pb.html>. Acesso em: [16/03/2025].

DOLCE, J. **Patrulhas rurais da PM atuam para agronegócio e contra camponeses**. De olho nos ruralistas. Disponível em: <https://deolhonosruralistas.com.br/2021/07/08/patrulhas-rurais-da-pm-atuam-para-agronegocio-e-contra-camponeses/>. Acesso em: 16 mar. 2025.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de direito administrativo**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.

MATSUURA, O. T. **Diretório dos Índios (1755)**. Disponível em: <https://revistacienciaecultura.org.br/?p=2691>. Acesso em: 17 mar. 2025.

MILANEZ, F.; SANTOS, F. L. **Guerras da conquista: Da invasão dos portugueses até os dias de hoje**. [s.l.] Harlequin, 2021.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Convenção nº 169 sobre Povos Indígenas e Tribais**. Genebra, 1989. Disponível em: <https://www.ilo.org>. Acesso em: 18 mar. 2025.

PARAÍBA, Governo do Estado. **Índios agradecem ao Governo pela segurança nas aldeias da Paraíba**. Disponível em: <https://antigo.paraiba.pb.gov.br/index-42403.html>. Acesso em: 17 mar. 2025.

PARAÍBA, Governo do Estado. **Patrulha Indígena completa três anos de funcionamento no Litoral Norte de Paraíba**. Disponível em: <https://antigo.paraiba.pb.gov.br/index-37420.html>. Acesso em: 21 mar. 2025.

PARAÍBA, Governo do Estado. **PM vai patrulhar reserva indígena para coibir tráfico de drogas**. Disponível em: <https://antigo.paraiba.pb.gov.br/index-53313.html>. Acesso em: 19 mar. 2025.

PARAÍBA. Polícia Militar. **Resolução nº 011/2021/GCG-CG**, de 22 de novembro de 2021. Institui a Patrulha para a Proteção Indígena e dá outras providências. Boletim da Polícia Militar nº 0227, João Pessoa, 25 nov. 2021.

ROCHA, Julio Cesar de Sá da; SERRA, Ordep (org.). **Direito ambiental, conflitos socioambientais e comunidades tradicionais**. Salvador: EDUFBA, 2015.

RAMOS, Alan Robson Alexandrino. **Atuação Policial em Terras Indígenas: Segurança e Direitos Humanos**. Ponta Grossa, PR: Atena Editora, 2019.

SANTOS, H. O. **As atribuições das polícias em crimes envolvendo indígenas ou em terras indígenas**. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/94839/as-atribuicoes-das-policias-em-crimes-envolvendo-indigenas-ou-em-terras-indigenas>. Acesso em: 20 mar. 2025.

**TUTELA PENAL DOS CRIMES DE INCÊNDIO AMBIENTAL:
NEXO CAUSAL E LIMITES PROBATÓRIOS APÓS A LEI
FEDERAL Nº 14.944/2024**

***CRIMINAL PROTECTION AGAINST ENVIRONMENTAL
FIRES: CAUSAL LINK AND EVIDENTIARY LIMITS AFTER
LAW NO. 14,944/2024***



TUTELA PENAL DOS CRIMES DE INCÊNDIO AMBIENTAL: NEXO CAUSAL E LIMITES PROBATÓRIOS APÓS A LEI FEDERAL Nº 14.944/2024

CRIMINAL PROTECTION AGAINST ENVIRONMENTAL FIRES: CAUSAL LINK AND EVIDENTIARY LIMITS AFTER FEDERAL LAW NO. 14,944/2024

João Paulo Portilho da Costa¹
joaopauloportilho@hotmail.com.br

José de Ribamar Nascimento Silva Filho²
jnascimentosilvafilho@gmail.com

RESUMO

O artigo analisa a tutela penal dos incêndios em áreas de vegetação após a alteração do art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998 pela Lei Federal nº 14.944/2024. Para esta pesquisa, eficácia significa a capacidade concreta de a norma viabilizar responsabilização penal juridicamente segura, mediante prova da materialidade, da autoria, do nexo causal e do elemento subjetivo. Adotou-se método dedutivo, com abordagem qualitativa e pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial. Foram examinadas a legislação pertinente, documentos técnicos do Ibama, atos do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e três precedentes selecionados por sua relação com a perícia, a individualização da conduta e a vedação da responsabilidade penal objetiva. Os resultados indicam que a nova redação reduziu a controvérsia sobre o objeto material do delito, mas não suprimiu as dificuldades de reconstrução da origem do fogo e de vinculação do resultado a determinada conduta. A Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo e os recursos de sensoriamento remoto ampliam as possibilidades preventivas e probatórias, embora não dispensem a análise integrada dos vestígios e dos demais elementos de investigação. Conclui-se que a alteração legislativa fortaleceu a proteção normativa, mas sua efetividade penal depende da qualidade da investigação e da prova técnica.

Palavras-chave: direito penal ambiental; incêndio ambiental; nexo causal; prova pericial; manejo integrado do fogo.

ABSTRACT

This article analyzes the criminal protection against fires in vegetation areas after Federal Law No. 14,944/2024 amended Article 41 of Federal Law No. 9,605/1998. For the purposes of this research, effectiveness means the concrete capacity of the rule to enable legally sound criminal liability through proof of the offense, authorship, causal link, and subjective element. The study applies a deductive method and a qualitative approach, combining bibliographic, documentary, and case-law research. The analysis covers the relevant legislation, technical documents issued by Ibama, acts of the National Council of Justice (CNJ), and three selected judicial decisions concerning expert evidence, individualized conduct, and the prohibition of strict criminal liability. The findings indicate that the new wording reduced controversy over the material object of the offense but did not eliminate the difficulties involved in reconstructing the origin of the fire and linking the result with a specific conduct. The National Policy for Integrated Fire Management and remote sensing technologies broaden preventive and evidentiary possibilities, although they do not replace the integrated assessment of physical traces and other

¹ Graduado em Direito pela UNIALFA; pós-graduado em Direito Penal e Processo Penal e em Advocacia Criminal pela Escola Superior da Advocacia de Minas Gerais – ESA/MG; Agente da Polícia Civil do Estado de Goiás. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-5658-6242>. E-mail: joaopauloportilho@hotmail.com.br.

² Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Maranhão. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-1986-491X>. E-mail: jnascimentosilvafilho@gmail.com.

3 Trabalho desenvolvido no âmbito do curso de Pós-Graduação em Enfrentamento aos Crimes Ambientais e Proteção dos Povos Indígenas da Universidade Federal da Grande Dourados — UFGD.



investigative evidence. The article concludes that the legislative amendment strengthened normative protection, while its criminal effectiveness remains dependent on the quality of investigation and technical evidence.

Keywords: environmental criminal law; environmental fire; causal link; expert evidence; integrated fire management.

1 INTRODUÇÃO

A proteção do meio ambiente encontra fundamento no art. 225 da Constituição da República, que reconhece o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. O § 3º do mesmo dispositivo autoriza a incidência de sanções penais e administrativas sobre condutas lesivas, sem prejuízo da reparação civil. A tutela penal ambiental, contudo, permanece subordinada aos princípios da legalidade, da culpabilidade, da intervenção mínima e da vedação da responsabilidade penal objetiva (Brasil, 1988; Prado, 2019).

Os incêndios em áreas de vegetação possuem especial relevância pela capacidade de propagação, pela destruição de habitats e pela exposição de pessoas, animais, recursos hídricos e atividades econômicas a riscos de grande extensão. A gravidade do fenômeno não elimina, entretanto, as exigências próprias da imputação criminal. A responsabilização depende da demonstração de um comportamento humano juridicamente relevante, da ocorrência do incêndio, do vínculo causal entre a conduta e o resultado e do elemento subjetivo previsto em Lei.

O art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998 – Lei Federal de Crimes Ambientais (Brasil, 1998), em sua redação original, incriminava a conduta de provocar incêndio em mata ou floresta. A Lei Federal nº 14.944/2024 (Brasil, 2024) substituiu essa fórmula por “provocar incêndio em floresta ou em demais formas de vegetação”, ampliando expressamente o objeto material do delito. A mesma Lei instituiu a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, cuja estrutura combina prevenção, planejamento, preparação, resposta e articulação institucional. A alteração penal, portanto, integra um diploma normativo mais amplo e não pode ser compreendida apenas como aumento abstrato da repressão.

O problema de pesquisa deste trabalho consiste em verificar em que medida essa ampliação normativa contribui para a responsabilização penal por incêndios em vegetação diante das dificuldades de prova da materialidade, da autoria e do nexo causal. Parte-se da hipótese de que a nova redação reduz controvérsias sobre o enquadramento da vegetação atingida, mas não resolve, por si só, os obstáculos relacionados à reconstrução do evento e à individualização da conduta.

Para os fins deste estudo, a eficácia das normas penais ambientais não é empregada como sinônimo de mera validade ou vigência. O termo designa a capacidade concreta do sistema normativo e probatório de viabilizar responsabilização penal juridicamente segura, observados a materialidade, a autoria, o nexo causal e o elemento subjetivo. Essa delimitação permite distinguir a ampliação formal



do tipo penal de sua efetividade prática na investigação e no julgamento.

O objetivo geral é analisar a eficácia do art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998, após a Lei Federal nº 14.944/2024, considerando o regime jurídico do uso do fogo, conforme a Lei Federal nº 12.651/2012 – Código Florestal (Brasil, 2012) os limites da imputação causal e as exigências probatórias reconhecidas pela jurisprudência. Como objetivos específicos, pretende-se: examinar a estrutura do delito; contextualizar a alteração dentro da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo; distinguir materialidade, autoria, nexo causal e elemento subjetivo; avaliar a função da perícia e das tecnologias de monitoramento; e sistematizar fundamentos decisórios recorrentes em precedentes selecionados.

2 METODOLOGIA

A pesquisa utiliza o método dedutivo e adota abordagem qualitativa, descritiva, bibliográfica, documental e jurisprudencial. O ponto de partida é o regime constitucional e legal da tutela penal ambiental, a partir do qual são examinadas as exigências de imputação aplicáveis aos incêndios em vegetação.

A pesquisa documental abrangeu a Constituição da República, o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei Federal nº 9.605/1998, a Lei Federal nº 12.651/2012 e a Lei Federal nº 14.944/2024. Também foram examinados a Resolução CNJ nº 433/2021 (CNJ, 2021), em sua redação vigente, o Protocolo para Julgamento de Ações Ambientais do Conselho Nacional de Justiça e o manual Investigação de Incêndios Florestais, elaborado pelo Prevfogo/Ibama.

A pesquisa jurisprudencial foi atualizada em julho de 2026, mediante busca textual em páginas e bases eletrônicas oficiais do Supremo Tribunal Federal, do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Foram utilizados, isolada ou conjuntamente, os descritores “incêndio ambiental”, “art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998”, “nexo causal”, “exame pericial”, “crime ambiental” e “responsabilidade penal objetiva”.

Não se estabeleceu recorte temporal inicial rígido, pois a seleção foi orientada pela pertinência temática; as três decisões que compõem o corpus foram proferidas entre os anos de 2005 e 2023. A seleção foi intencional e não exaustiva, direcionada a três eixos: prova da materialidade em delito que deixa vestígios; individualização da conduta e do elemento subjetivo; e necessidade de vínculo causal para a imputação penal.

O corpus final foi composto por três decisões: HC 83.554/PR, do Supremo Tribunal Federal (stf); AgRg no HC 797.375/MG, do Superior Tribunal de Justiça (STJ-MG); e Apelação Criminal nº 1.0024.13.268641-1/001, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ-MG). Foram excluídas decisões de responsabilidade civil ambiental ou sem pertinência com os pressupostos da imputação criminal, ainda que anteriormente citadas em versões preliminares do estudo. Os julgados foram submetidos a



análise qualitativa de conteúdo, com identificação do problema jurídico, do tipo de prova discutido, da tese adotada e do resultado.

Não foi identificada, no recorte consultado, amostra jurisprudencial posterior à Lei Federal nº 14.944/2024 suficientemente consolidada para medir alterações em taxas de denúncia, absolvição ou condenação. Por isso, os precedentes anteriores são empregados apenas para examinar pressupostos probatórios e dogmáticos que permanecem aplicáveis após a mudança legislativa. O estudo não apresenta inferência estatística nem afirma padrão quantitativo de julgamento.

3 TUTELA PENAL DO MEIO AMBIENTE E ESTRUTURA DO ART. 41

3.1 Fundamento constitucional e limites da intervenção penal

O meio ambiente ecologicamente equilibrado possui natureza difusa e relevância intergeracional. Sua proteção constitucional legitima a adoção de instrumentos administrativos, civis e penais, mas não autoriza a supressão das garantias que limitam o poder punitivo. A tutela criminal deve permanecer fragmentária e subsidiária, reservada às condutas descritas de forma suficientemente determinada pelo legislador (Milaré, 2018; Prado, 2019).

No direito penal, não basta demonstrar que houve dano ou risco ambiental. A imputação deve recair sobre pessoa cuja ação ou omissão possa ser individualizada, causalmente vinculada ao resultado e acompanhada do elemento subjetivo exigido. O cargo, a propriedade do imóvel ou a posição societária não substituem a prova da conduta. Essa exigência é especialmente importante em eventos complexos, nos quais condições meteorológicas, características do combustível vegetal, topografia e intervenções de terceiros podem influenciar a propagação do fogo.

3.2 Natureza material, consumação e modalidade culposa

O núcleo do art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998 é o verbo “provocar”. A consumação pressupõe a efetiva ocorrência do incêndio em floresta ou em outra forma de vegetação abrangida pelo tipo. O Superior Tribunal de Justiça, ao examinar a necessidade de corpo de delito, qualificou tal dispositivo legal como crime ambiental de natureza material, e reconheceu que a infração deixa vestígios (Superior Tribunal de Justiça, 2023). Essa classificação é mais precisa do que a referência genérica ao delito como simples crime de perigo.

A proteção penal possui evidente função preventiva, mas essa finalidade político-criminal não altera a estrutura do tipo. O resultado do incêndio deve ocorrer, ainda que a extensão final do dano não seja elemento necessário à consumação. A tentativa é juridicamente possível quando iniciados atos executórios idôneos e o incêndio não se produz por circunstâncias alheias à vontade do agente. O parágrafo único do art. 41 prevê a modalidade culposa, razão pela qual a imputação deve identificar, conforme o caso, dolo ou violação objetiva do dever de cuidado, sem presumir o elemento subjetivo



a partir do resultado.

3.3 O objeto material antes e depois da Lei Federal nº 14.944/2024

Antes de 2024, o tipo fazia referência a “mata ou floresta”. A incidência da norma dependia da demonstração de que a formação vegetal atingida se ajustava ao objeto material descrito, sob pena de ampliação judicial incompatível com a legalidade penal. A Lei Federal nº 14.944/2024 alterou o dispositivo para abranger “floresta ou demais formas de vegetação”, reduzindo a controvérsia decorrente da necessidade de enquadramento exclusivo como mata ou floresta.

A nova expressão amplia o âmbito de incidência, mas não torna dispensável a identificação do objeto material no caso concreto. A acusação ainda deve demonstrar que o incêndio recaiu sobre forma de vegetação juridicamente reconhecível e que a conduta ocorreu após a entrada em vigor da Lei mais gravosa. A alteração configura inovação incriminadora e não pode retroagir para alcançar fatos anteriores, em razão do art. 5º, XL, da Constituição.

4 O NEXO CAUSAL E A ESTRUTURA DA PROVA

4.1 O art. 38 do Código Florestal e a exigência causal

O art. 38 da Lei Federal nº 12.651/2012 estabelece, como regra, a proibição do uso do fogo na vegetação e admite hipóteses condicionadas à aprovação do órgão ambiental competente. Na apuração das responsabilidades decorrentes do uso irregular do fogo, o § 3º atribui à autoridade competente o dever de comprovar o nexo causal entre a ação do proprietário ou de seu preposto e o dano efetivamente causado, enquanto o § 4º reafirma a necessidade desse vínculo causal. Embora redigidos para o regime de responsabilização pelo uso irregular do fogo, esses dispositivos reforçam, no plano penal, a impossibilidade de imputação fundada apenas na titularidade da área ou na proximidade espacial do incêndio.

No plano penal, o art. 13 do Código Penal adota como causa a ação ou omissão sem a qual o resultado não teria ocorrido. A aplicação da regra exige reconstrução do processo causal e avaliação jurídica da contribuição da conduta. A teoria da equivalência dos antecedentes não autoriza regressão ilimitada nem substitui a prova do comportamento concreto. A imputação deve demonstrar que a atuação atribuída ao agente contribuiu de modo juridicamente relevante para o incêndio (Bitencourt, 2025).

Em incêndios de vegetação, a causalidade pode envolver múltiplas variáveis. O manual técnico do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) destaca a necessidade de examinar combustível, relevo, vento, indicadores de queima, evolução do incêndio e zona de origem. A investigação procura reconstruir o deslocamento do fogo até delimitar a área provável de início e, depois, verificar causas possíveis e elementos de confirmação (Ibama, 2010). Esse



procedimento técnico não se confunde com a atribuição jurídica automática de autoria.

4.2 Materialidade, autoria, nexo causal e elemento subjetivo

A precisão dogmática exige distinguir quatro planos: a materialidade demonstra a existência do incêndio e suas características relevantes; a autoria identifica a pessoa que praticou, determinou ou deixou de impedir a conduta quando juridicamente obrigada a agir; o nexo causal relaciona a ação ou omissão ao resultado; e o elemento subjetivo verifica dolo ou culpa nos termos do tipo penal. Embora esses planos se comuniquem, não podem ser tratados como equivalentes.

A perícia direta pode comprovar a área atingida, a existência de vestígios, a dinâmica de propagação e indícios sobre a zona de origem. Em determinados casos, pode afastar causas alternativas ou demonstrar compatibilidade entre uma atividade e o início do fogo. Ainda assim, a autoria normalmente depende da correlação com outros elementos: registros de queima autorizada, imagens temporais, localização de pessoas e equipamentos, depoimentos, comunicações, histórico de manejo, condições meteorológicas e condutas anteriores ou posteriores ao evento.

A existência de fogo em imóvel particular, portanto, não comprova que o proprietário o iniciou, ordenou ou assumiu conscientemente o risco de sua propagação. Da mesma forma, a identificação de um foco inicial próximo a determinada atividade não é suficiente, isoladamente, para demonstrar o elemento subjetivo. O conjunto probatório deve permitir uma inferência racional que exclua hipóteses alternativas relevantes e individualize a contribuição do acusado.

4.3 Exame pericial direto e prova indireta

O incêndio em vegetação deixa vestígios. Por isso, incide a regra do art. 158 do Código de Processo Penal: quando a infração deixar vestígios, é indispensável o exame de corpo de delito, direto ou indireto, não podendo a confissão suprir sua ausência. No AgRg no HC 797.375/MG, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) decidiu que a substituição do exame direto por prova indireta é excepcional e exige desaparecimento dos vestígios ou impossibilidade concreta de análise do local.

A orientação não significa que o laudo, isoladamente, resolva todas as questões da imputação. O exame deve responder a quesitos tecnicamente possíveis e explicitar limitações, método, dados utilizados e grau de segurança das conclusões. A ausência de vestígios preservados, a chegada tardia das equipes e a alteração do local podem reduzir o alcance da perícia. Nessas hipóteses, a prova indireta deve ser fundamentada e construída com elementos técnicos idôneos, sem converter deficiência investigativa em presunção contra o acusado.



4.4 Tecnologias de monitoramento e investigação

O uso de sensoriamento remoto, imagens de satélite, georreferenciamento, drones e séries temporais pode ampliar a capacidade de detectar focos de calor, delimitar áreas atingidas, acompanhar a propagação e reconstruir alterações na cobertura vegetal. A Resolução CNJ nº 433/2021, em seu texto compilado, integra essas tecnologias à Política Nacional do Poder Judiciário para o Clima e o Meio Ambiente, e permite que provas produzidas exclusivamente por sensoriamento remoto ou obtidas por satélite sejam consideradas no acervo probatório das ações judiciais ambientais. O Protocolo para Julgamento de Ações Ambientais, publicado pelo CNJ em 2023, apresenta parâmetros técnicos e jurídicos para sua utilização, inclusive em ações ambientais criminais (Conselho Nacional de Justiça-CNJ 2021, 2023).

Essas tecnologias possuem funções probatórias distintas. Uma imagem pode contribuir para a materialidade e para a delimitação espacial e temporal do evento; a comparação entre datas pode indicar alteração da vegetação; e a sequência de focos pode auxiliar na formulação de hipóteses sobre a dinâmica do incêndio. Contudo, a imagem não identifica necessariamente quem iniciou o fogo nem demonstra, por si só, dolo ou culpa. A confiabilidade depende da resolução, da data e hora da captura, da fonte, do processamento, da preservação dos dados e da possibilidade de contraditório.

A integração entre prova de campo e informação geoespacial é, portanto, mais segura do que a substituição automática de uma pela outra. O sensoriamento remoto pode orientar equipes para a zona de origem, preservar registros temporais que se perderiam e confrontar versões apresentadas. O resultado probatório será mais robusto quando os dados forem combinados com perícia local, informações meteorológicas, registros administrativos e demais elementos de investigação.

5 A LEI FEDERAL Nº 14.944/2024 E A POLÍTICA NACIONAL DE MANEJO INTEGRADO DO FOGO

5.1 A alteração penal no contexto de uma política pública

A Lei Federal nº 14.944/2024 não se limitou a modificar o art. 41 da Lei de Crimes Ambientais. Ela instituiu a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo, orientada, entre outros objetivos, à prevenção da ocorrência e à redução dos impactos dos incêndios florestais. O diploma organiza instrumentos de planejamento, articulação institucional, preparação, resposta e uso tecnicamente orientado do fogo, reconhecendo que a gestão do fenômeno não pode ser exclusivamente repressiva.

A inserção da alteração penal nessa política pública produz consequência interpretativa relevante. A expansão do objeto material aumenta a proteção contra incêndios em formações vegetais que antes geravam controvérsia típica. Contudo, a efetividade do sistema depende de medidas anteriores e posteriores ao fato: mapeamento de risco, monitoramento, capacitação, protocolos de



resposta, preservação de vestígios, coordenação entre órgãos ambientais, bombeiros, polícia judiciária e perícia oficial.

O manejo integrado do fogo também impede uma leitura segundo a qual todo emprego do fogo constitui ilícito penal. O ordenamento reconhece hipóteses autorizadas, práticas tradicionais e instrumentos técnicos de manejo. A incidência criminal exige distinguir o uso permitido e controlado do fogo da conduta que provoca incêndio nos termos do art. 41. A autorização administrativa não afasta responsabilidade por atuação que exceda seus limites, mas sua existência, conteúdo e cumprimento constituem dados relevantes para a análise da conduta e do elemento subjetivo.

5.2 Prevenção, investigação e resposta institucional

A prevenção reduz a necessidade de intervenção penal ao atuar sobre fatores de risco antes do incêndio. Paralelamente, os instrumentos da política pública podem melhorar a prova quando o evento ocorre. Sistemas de monitoramento, planos de manejo, cadastros de queima, dados meteorológicos e registros operacionais fornecem informações temporais e espaciais capazes de orientar a investigação. A governança interinstitucional favorece a chegada rápida ao local e a preservação de vestígios.

Essa dimensão institucional reforça a conclusão de que a eficácia penal não depende apenas da redação do tipo. A norma incriminadora define a conduta proibida; a política pública organiza prevenção e resposta; e a investigação transforma vestígios e dados em prova submetida ao contraditório. Falhas em qualquer desses planos podem comprometer a responsabilização, mesmo quando o tipo penal é formalmente adequado.

6 RESULTADOS DA ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

A análise qualitativa dos precedentes selecionados revelou três fundamentos recorrentes e complementares. O primeiro é a impossibilidade de imputação penal fundada apenas no cargo, na propriedade ou na posição societária. O segundo é a necessidade de exame pericial direto para comprovar a materialidade do art. 41 quando os vestígios permanecem disponíveis. O terceiro é a separação entre prova do fato ambiental e prova da participação subjetivamente típica do acusado.

Quadro 1 – Síntese dos precedentes selecionados

Tribuna 1	Processo	Ano	Questão central	Tese relevante	Resultado probatório
STF	HC 83.554/PR	2005	Imputação a dirigente por crime ambiental relacionado a vazamento em oleoduto.	A responsabilidade penal exige descrição e demonstração de vínculo causal individualizado; a posição de dirigente não autoriza imputação automática.	Habeas corpus concedido para afastar ação penal sem base concreta quanto à contribuição causal do paciente.
STJ	AgRg no HC 797.375/MG	2023	Materialidade do art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998.	O delito é material e deixa vestígios; o exame pericial direto é obrigatório enquanto viável, e a prova indireta possui caráter subsidiário.	Mantida a concessão de habeas corpus de ofício diante da utilização injustificada de exame indireto.
TJMG	Apelação Criminal nº 1.0024.13.268641-1/001	2020	Responsabilidade de pessoa jurídica, administradora e sócia minoritária por crimes ambientais.	A condenação depende de conduta comissiva ou omissiva e prova do elemento subjetivo; a condição societária não basta.	Condenação da empresa e do administrador com suporte probatório; absolvição da sócia minoritária por insuficiência de prova subjetiva.

Fonte: elaboração dos autores a partir dos acórdãos indicados.

6.1 Leitura integrada dos resultados

O HC 83.554/PR não trata especificamente de incêndio em vegetação, mas oferece fundamento geral aplicável à responsabilidade penal ambiental: a imputação não pode decorrer da simples posição de direção, sendo necessária a descrição de uma contribuição causal individualizada. O precedente do TJMG confirma, no plano da prova, que a posição societária não substitui a demonstração da conduta e do elemento subjetivo. Já o AgRg no HC 797.375/MG incide diretamente sobre o art. 41 e estabelece a necessidade de exame pericial direto para a materialidade quando o local ainda permite sua realização.

O resultado não autoriza afirmar que existe jurisprudência consolidada sobre os efeitos da Lei Federal nº 14.944/2024. Os julgados examinados são anteriores à alteração e foram selecionados para identificar requisitos que permanecem válidos: corpo de delito, causalidade, individualização da conduta e responsabilidade subjetiva. A avaliação empírica do impacto da nova redação dependerá da formação de conjunto posterior de investigações, denúncias e decisões.

7 DISCUSSÃO

7.1 Ampliação normativa e persistência dos limites probatórios

A alteração do art. 41 resolve parcialmente um problema de tipicidade. Ao substituir a referência restrita a “mata” ou “floresta” por “floresta ou demais formas de vegetação”, o legislador ampliou a proteção penal e diminuiu a necessidade de debates sobre a classificação da formação atingida. Essa mudança representa incremento normativo real, e não simples interpretação do texto anterior. Por ser mais gravosa, sua aplicação limita-se aos fatos posteriores à vigência.



Entretanto, a ampliação do objeto material não altera o verbo “provocar” nem dispensa os requisitos da imputação. O incêndio pode ser comprovado sem que se identifique seu autor; a zona de origem pode ser delimitada sem que se demonstre dolo ou culpa; e a presença do proprietário na área pode coexistir com causas alternativas. A dificuldade central desloca-se da classificação da vegetação para a reconstrução da conduta, da causalidade e do elemento subjetivo.

Nesse sentido, a eficácia da Lei Federal não pode ser medida apenas pelo aumento abstrato das hipóteses de incidência. Ela depende da capacidade institucional de preservar vestígios, produzir perícia, integrar dados e formular uma hipótese acusatória compatível com as garantias penais. A absolvição por insuficiência de prova não representa, por si só, falha da tutela ambiental; pode expressar a correta aplicação do *standard* probatório em matéria criminal. A falha existe quando a ausência de coordenação ou de preservação do local impede a produção de prova que seria tecnicamente possível.

7.2 Contribuição e limites das tecnologias

As tecnologias de monitoramento podem reduzir algumas dificuldades, especialmente a perda de registros temporais e a extensão territorial do evento. Imagens seriadas podem revelar a progressão do fogo e indicar áreas prioritárias para exame. Drones permitem documentação detalhada e georreferenciada do local. Bancos públicos de focos de calor auxiliam na reconstrução temporal. Esses recursos fortalecem a materialidade e a análise da dinâmica, mas não transformam automaticamente a correlação espacial em causalidade penal.

A utilização juridicamente segura exige documentação da fonte e do método, preservação dos arquivos originais, explicitação das limitações e possibilidade de verificação pela defesa. O Protocolo do CNJ oferece parâmetros relevantes, mas sua aplicação no processo penal deve ser compatibilizada com o art. 158 do Código de Processo Penal e com a jurisprudência do STJ sobre crimes que deixam vestígios. Quando o exame direto ainda é possível, a imagem não deve ser empregada como justificativa genérica para dispensá-lo.

7.3 Alcance da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo

A Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo amplia a perspectiva do estudo porque aproxima prevenção e responsabilização. O melhor resultado institucional não é necessariamente o aumento de condenações, mas a redução de incêndios, a resposta rápida e, quando houver crime, a produção de prova confiável. A política pública pode contribuir para todos esses objetivos por meio de planejamento, capacitação, monitoramento e coordenação.

Essa conclusão também evita uma leitura exclusivamente punitiva da Lei Federal nº 14.944/2024. A repressão penal é apenas um componente de um sistema que precisa reconhecer



práticas autorizadas, usos tradicionais, prevenção e manejo técnico. A imputação criminal deve concentrar-se em condutas que efetivamente preencham o tipo, sem ampliar a responsabilidade por presunção nem desconsiderar o contexto normativo do uso do fogo.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo examinou a tutela penal dos incêndios em vegetação após a Lei Federal nº 14.944/2024, definindo eficácia como a capacidade concreta de viabilizar responsabilização juridicamente segura. A alteração do art. 41 da Lei Federal nº 9.605/1998 ampliou o objeto material do crime e reduziu a controvérsia anteriormente relacionada ao enquadramento exclusivo como mata ou floresta.

A pesquisa confirmou, contudo, que a ampliação legislativa não elimina os requisitos da imputação. O art. 41 descreve crime material que deixa vestígios, de modo que a prova da materialidade normalmente exige exame pericial direto. A autoria, o nexo causal e o elemento subjetivo constituem planos distintos e não podem ser presumidos pela titularidade do imóvel, pelo cargo de direção ou pela mera ocorrência do incêndio.

Os precedentes analisados convergem quanto à necessidade de individualização da conduta e de prova tecnicamente adequada. O HC 83.554/PR afasta imputação fundada apenas na posição de dirigente; o AgRg no HC 797.375/MG exige perícia direta para o art. 41 enquanto viável; e o acórdão do TJMG evidencia que a condição societária não substitui a prova do comportamento e do dolo. Essas teses permanecem relevantes após 2024, embora não permitam medir os efeitos empíricos da nova Lei.

A Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo fortalece a tutela ambiental ao integrar prevenção, planejamento, resposta e articulação institucional. O sensoriamento remoto, as imagens de satélite, os drones e o georreferenciamento podem preservar informações e orientar a perícia, mas devem ser usados com transparência técnica e em conjunto com os demais elementos de investigação. Sua contribuição é maior para a materialidade e para a dinâmica do evento do que para a identificação isolada da autoria.

Conclui-se que a Lei Federal nº 14.944/2024 promoveu avanço normativo, mas a efetividade penal permanece condicionada à qualidade da investigação, à preservação de vestígios, à produção de prova técnica e ao respeito às garantias do processo penal. Estudos futuros deverão examinar empiricamente decisões posteriores à alteração, comparando denúncias, absolvições e condenações, bem como avaliar em que medida os instrumentos da Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo modificam a prevenção e a capacidade probatória do Estado.



REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de direito penal**: parte geral. v. 1. 31. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

BRASIL.. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **DECRETO-LEI FEDERAL Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**. Código Penal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-Lei Federal /del2848compilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **DECRETO-LEI FEDERAL Nº 3.689, DE 3 DE OUTUBRO DE 1941**. Código de Processo Penal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-Lei Federal /del3689compilado.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **LEI FEDERAL Nº 9.605, DE 12 DE FEVEREIRO DE 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Lei Federal s/19605.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **LEI FEDERAL Nº 12.651, DE 25 DE MAIO DE 2012**. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei Federal /112651.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **LEI FEDERAL Nº 14.944, DE 31 DE JULHO DE 2024**. Institui a Política Nacional de Manejo Integrado do Fogo e altera a legislação ambiental. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Lei Federal /114944.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Habeas Corpus nº 83.554/PR. Relator: Min. Gilmar Mendes. Segunda Turma. Julgado em 16 ago. 2005. Diário da Justiça, Brasília, DF, 28 out. 2005. Disponível em: https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoRTJ/anexo/209_1.pdf. Acesso em: 12 jul. 2026.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justiça**. Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 797.375/MG. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Quinta Turma. Julgado em 26 set. 2023. Diário da Justiça eletrônico, Brasília, DF, 29 set. 2023.

BRASIL. **Tribunal de Justiça de Minas Gerais**. Apelação Criminal nº 1.0024.13.268641-1/001. Relator: Des. Marcílio Eustáquio Santos. Sétima Câmara Criminal. Julgado em 26 ago. 2020. Publicado em 28 ago. 2020. Disponível em: <https://www4.tjmg.jus.br/juridico/sf/relatorioAcordao?numeroVerificador=100241326864110012020908477>. Acesso em: 12 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Protocolo para julgamento de ações ambientais: primeiro escopo: parâmetros para uso das provas produzidas exclusivamente por sensoriamento remoto ou obtidas por satélite no acervo probatório das ações judiciais ambientais. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado180806202309286515c10631dc4.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução nº 433, de 27 de outubro de 2021. Institui a Política Nacional do Poder Judiciário para o Clima e Meio Ambiente. Texto compilado com as alterações da Resolução nº 611/2024. Brasília, DF: CNJ, 2021. Disponível em:

	RevPMMS, Vol. 3, nº 2, Ago/2026	João Paulo Portilho da Costa José de Ribamar Nascimento Silva Filho
--	---------------------------------	--

<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4214>. Acesso em: 12 jul. 2026.

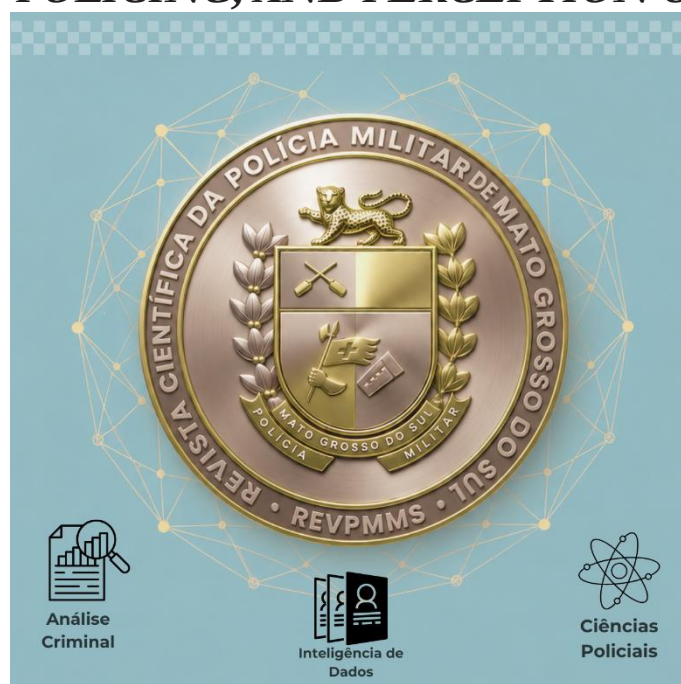
INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Investigação de incêndios florestais**. Organização de Alexandre de Matos Martins Pereira et al. Brasília, DF: Prevfogo/Ibama, 2010. Disponível em: <https://www.ibama.gov.br/sophia/cnia/livros/investigacaodeincendiosflorestaisdigital.pdf>. Acesso em: 12 jul. 2026.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 11. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal do ambiente: crimes ambientais (Lei Federal nº 9.605/1998)**. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

**O CASO DE GRAMADO/RS: ORDENAMENTO URBANO,
POLICIAMENTO TURÍSTICO E PERCEPÇÃO DE
SEGURANÇA.**

***THE CASE OF GRAMADO/RS : URBAN PLANNING,
TOURIST POLICING, AND PERCEPTION OF SAFETY***





O CASO DE GRAMADO/RS: ORDENAMENTO URBANO, POLICIAMENTO TURÍSTICO E PERCEPÇÃO DE SEGURANÇA.

THE CASE OF GRAMADO/RS : URBAN PLANNING, TOURIST POLICING, AND PERCEPTION OF SAFETY.

Claúdia Nara Maldaner¹
maldaner@bm.rs.gov.br

Estefanie Gomes Caetano²
estefanie-gomes@bm.rs.gov.br

RESUMO

A segurança constitui um dos fatores mais relevantes para a competitividade e a sustentabilidade dos destinos turísticos. Nesse contexto, o presente estudo analisa a relação entre ordenamento urbano, policiamento turístico e percepção de segurança no município de Gramado, Rio Grande do Sul, reconhecido nacional e internacionalmente por sua organização urbana e elevada atratividade turística. Objetiva-se analisar como a atuação integrada do poder público municipal e das instituições de segurança contribui para a construção da imagem de destino seguro e para a qualificação da experiência do visitante. A pesquisa possui abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, fundamentada em revisão bibliográfica e documental, incluindo legislação urbanística municipal, Plano Diretor, Código de Posturas e literatura relacionada à Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), ao policiamento turístico e ao planejamento urbano. A análise documental e bibliográfica empreendida sugere que a manutenção dos espaços públicos, o controle da poluição visual e sonora, a regulamentação das atividades comerciais e a atuação do policiamento turístico orientada pelos princípios do policiamento comunitário tendem a contribuir para fortalecer a sensação de ordem, acolhimento e segurança. Infere-se, com base nas evidências documentais e na literatura consultada, que a integração entre gestão urbana e segurança pública tende a produzir reflexos positivos na percepção dos turistas, reforçando a atratividade do destino e sua capacidade de desenvolvimento econômico e social. Conclui-se que a segurança em destinos turísticos deve ser compreendida como resultado de uma atuação multidimensional, envolvendo planejamento urbano, governança local e estratégias especializadas de policiamento, sendo recomendada a realização de estudos empíricos junto aos visitantes para mensurar diretamente os efeitos das políticas identificadas.

Palavras-chave: Segurança Pública Aplicada ao Turismo; Policiamento Turístico; Percepção de Segurança; Ordenamento Urbano; Gramado.

ABSTRACT

Security is one of the most important factors for the competitiveness and sustainability of tourist destinations. In this context, this study analyzes the relationship between urban planning, tourist policing, and the perception of security in the municipality of Gramado, Rio Grande do Sul, recognized nationally and internationally for its urban organization and high tourist attractiveness. The objective is to analyze how the integrated action of the municipal public authorities and security institutions contributes to building the image of a safe destination and to improving the visitor experience. The research has a qualitative approach, of an exploratory and descriptive nature, based on a bibliographic and documentary review, including municipal urban planning legislation, the Master Plan, the Code of Conduct, and literature related to Public Security Applied to Tourism (SPAT, an acronym derived from the Portuguese expression *Segurança Pública Aplicada ao Turismo*), tourist policing, and

¹ Major PM do Quadro de Oficiais do Estado Maior da Brigada Militar - Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul. E-mail: maldaner@bm.rs.gov.br. Linck do LATTES: <https://lattes.cnpq.br/9416087950993477>.

² Major PM do Quadro de Oficiais do Estado Maior da Brigada Militar - Mestre em Direito pela Universidade de Caxias do Sul. E-mail: estefanie-gomes@bm.rs.gov.br. Linck do Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9315046434708992>.



urban planning. The results indicate that the maintenance of public spaces, the control of visual and noise pollution, the regulation of commercial activities, and the actions of tourist policing guided by the principles of community policing contribute to strengthening the feeling of order, hospitality, and security. It is also observed that the integration between urban management and public security produces positive effects on tourists' perception, reinforcing the attractiveness of the destination and its capacity for economic and social development. It is concluded that security in tourist destinations should be understood as the result of a multidimensional approach, involving urban planning, local governance, and specialized policing strategies. Empirical studies with visitors are recommended to directly measure the effects of the identified policies.

Keywords : public security applied to tourism; tourist policing; perception of security; urban planning; Gramado.

1 INTRODUÇÃO

O turismo consolidou-se como uma das atividades econômicas mais relevantes do cenário mundial, exercendo papel fundamental na geração de emprego, renda e desenvolvimento regional. No Brasil, o setor possui significativa capacidade de impulsionar economias locais, especialmente em municípios cuja matriz econômica está fortemente vinculada à atividade turística. Contudo, para além dos atrativos naturais, culturais e da infraestrutura disponível, a segurança pública passou a ocupar posição estratégica na competitividade dos destinos turísticos, influenciando diretamente a decisão de viagem, a experiência do visitante e sua intenção de retorno (Tarlow 2014).

Nas últimas décadas, o debate acerca da relação entre turismo e segurança ganhou destaque na literatura especializada, especialmente diante do crescimento da mobilidade global, da intensificação dos fluxos turísticos e da ampla difusão de informações por meio das plataformas digitais. Nesse contexto, a percepção de segurança tornou-se um dos principais fatores considerados pelos turistas na escolha de um destino. A ocorrência de crimes, desordens urbanas ou situações que transmitam sensação de insegurança podem comprometer a imagem de uma localidade e gerar impactos econômicos significativos para toda a cadeia produtiva do turismo (Costa; Herrera, 2019).

Entretanto, a construção da percepção de segurança não depende exclusivamente da atuação das forças policiais. Trata-se de um fenômeno multidimensional, influenciado por fatores sociais, urbanísticos, ambientais e institucionais, abrangendo tanto a segurança objetiva quanto a segurança subjetiva dos visitantes. Aspectos relacionados à infraestrutura urbana, como limpeza, iluminação pública e mobilidade, à organização do espaço público, como ordenamento do comércio ambulante, controle da poluição visual e sonora e acessibilidade e à conservação dos espaços coletivos contribuem diretamente para a formação da percepção de segurança por parte de visitantes e moradores (Newman, 1972; Jacobs, 2001). Dessa forma, o poder público municipal assume papel central na criação de ambientes urbanos capazes de transmitir organização, acolhimento e confiança.

Nesse cenário, destacam-se instrumentos de gestão territorial e urbana, como o Plano Diretor e o Código de Posturas Municipais, que estabelecem diretrizes para o desenvolvimento da cidade,



regulamentam usos do espaço urbano e promovem mecanismos de ordenamento capazes de influenciar diretamente a qualidade da experiência turística. Embora tradicionalmente analisados sob a ótica do planejamento urbano, tais instrumentos também podem ser compreendidos como ferramentas indiretas de promoção da segurança turística, uma vez que contribuem para a redução de desordens urbanas e para o fortalecimento da percepção de controle e organização dos espaços públicos.

O município de Gramado, localizado na Região das Hortênsias, apresenta-se como um caso relevante para análise dessa temática. Reconhecido nacional e internacionalmente como um dos principais destinos turísticos brasileiros, e desde 2008 como Destino Indutor do Desenvolvimento Turístico Regional (Secretaria de Cultura do RS), o município recebeu 7,9 milhões de visitantes em 2025, com crescimento de 20,7% em relação ao ano anterior (Observatório do Turismo de Gramado, 2025 — recuperação expressiva após os impactos das enchentes que atingiram o Rio Grande do Sul em 2024, evento que reduziu temporariamente o fluxo turístico regional. Embora o recorde histórico de 8 milhões de visitantes tenha sido registrado em 2023, o desempenho de 2025 demonstra a resiliência e a capacidade de retomada do destino.

O município possui sua economia fortemente baseada no turismo. Paralelamente, consolidou-se ao longo dos anos como referência em organização urbana, conservação dos espaços públicos e elevados índices de percepção de segurança, características frequentemente apontadas como diferenciais competitivos do destino. A manutenção desses indicadores resulta não apenas das ações desenvolvidas pelos órgãos de segurança pública, mas também de políticas municipais voltadas ao ordenamento urbano e à preservação da identidade local.

Além disso, a atuação do policiamento turístico surge como importante elemento complementar nesse processo. Mais do que a simples repressão criminal, o policiamento turístico moderno busca promover acolhimento, orientação, proximidade com visitantes e integração com os diversos atores que compõem o trade turístico (Silva, 2025a). Sua atuação contribui para fortalecer tanto a segurança objetiva quanto a segurança subjetiva, ampliando a sensação de proteção e bem-estar dos turistas durante sua permanência no destino.

Diante desse contexto, o presente estudo busca responder à seguinte problemática: de que forma as políticas públicas municipais, especialmente o Plano Diretor e o Código de Posturas, associadas às ações de policiamento turístico, contribuem para a percepção de segurança e para a experiência turística no município de Gramado/RS?

Parte-se do pressuposto analítico de que a atuação integrada entre poder público municipal e órgãos de segurança pública, por meio da implementação de instrumentos de ordenamento urbano e de estratégias de policiamento turístico, contribui para a construção da percepção de segurança, para



a qualificação da experiência turística e para o fortalecimento da imagem de Gramado como destino seguro e competitivo. Tal pressuposto orienta a análise documental e bibliográfica empreendida, sem pretensão de verificação empírica direta junto aos visitantes — limitação reconhecida no presente estudo e que aponta para a necessidade de pesquisas futuras com dados primários. Justifica-se a realização desta pesquisa pela escassez de estudos que articulem, de forma integrada, os instrumentos de planejamento urbano municipal e as estratégias de policiamento turístico, bem como pela relevância de Gramado como modelo de referência para outros municípios turísticos brasileiros que buscam aliar desenvolvimento econômico, ordenamento urbano e segurança pública.

O objetivo geral desta pesquisa consiste em analisar como as políticas urbanas municipais e o policiamento turístico contribuem para a construção da percepção de segurança turística no município de Gramado/RS. Como objetivos específicos, busca-se: conceituar segurança pública aplicada ao turismo e policiamento turístico; analisar o papel do poder local na organização dos destinos turísticos; examinar dispositivos do Código de Posturas e do Plano Diretor de Gramado relacionados ao ordenamento urbano; identificar de que forma a organização dos espaços urbanos influencia a experiência do visitante; e relacionar os conceitos de ordenamento urbano, percepção de segurança e desenvolvimento turístico.

Para alcançar tais objetivos, quanto aos procedimentos metodológicos, a pesquisa caracteriza-se como qualitativa, exploratória e descritiva, fundamentando-se em revisão bibliográfica, análise documental e exame da legislação municipal vigente. A estratégia metodológica adotada consiste em análise documental da legislação municipal vigente — Código de Posturas (Lei Complementar Municipal nº 1/2018) (Gramado, 2018) e Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei Complementar Municipal nº 17/2022) (Gramado, 2022), articulada à revisão bibliográfica sobre segurança turística, policiamento turístico e planejamento urbano.

O município de Gramado/RS é adotado como unidade de referência empírica ilustrativa, dada sua relevância como destino turístico consolidado e a disponibilidade de documentação municipal acessível para análise, buscando compreender as interfaces existentes entre gestão urbana, segurança pública e desenvolvimento do turismo.

2 SEGURANÇA PÚBLICA APLICADA AO TURISMO E PERCEPÇÃO DE SEGURANÇA

A relação entre turismo e segurança pública é intrínseca, e a escolha de um destino pressupõe, por parte do visitante, uma avaliação mínima acerca das condições de segurança oferecidas. Nesse sentido, Lemos, Frega e Souza (2010) afirmam que a segurança é o primeiro fator que o viajante considera ao escolher o destino. Por isso, além do controle dos indicadores criminais, é preciso que o destino consiga transmitir a percepção de segurança necessária para garantir uma experiência prazerosa



e segura ao turista.

Esse cenário ganha ainda mais relevância ao se considerar a magnitude econômica do setor: o turismo é um dos maiores vetores da economia global, sendo responsável por aproximadamente 10% do Produto Interno Mundial e pela geração de 1 em cada 10 empregos diretos (OMT, 2022). Observa-se, assim, que o turismo tem sido uma das atividades mais importantes no cenário global, com forte crescimento também no Brasil e no Rio Grande do Sul.

Portanto, a atividade turística não pode ser analisada de forma isolada; pelo contrário, há necessidade de vincular a ação à segurança do turista no local de destino, campo que vem se consolidando por meio da doutrina de Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT). Torna-se, assim, relevante compreender de que forma os instrumentos de segurança pública podem ser articulados às especificidades da atividade turística, de modo a oferecer proteção qualificada tanto ao visitante quanto ao patrimônio e à imagem do destino.

2.1 A Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT)

A Segurança Pública Aplicada ao Turismo pode ser compreendida como o conjunto de ações preventivas, repressivas e educativas voltadas à proteção dos turistas, trabalhadores do setor e patrimônios turísticos, buscando garantir experiências seguras e positivas. A SPAT possui como principais características a prevenção da criminalidade em áreas turísticas, a proteção dos visitantes nacionais e internacionais, o atendimento especializado, a orientação turística, o policiamento de proximidade, a integração entre órgãos públicos e setor turístico e a gestão de riscos e crises.

Cabe desde já diferenciar dois conceitos correlatos, mas não idênticos: a segurança do turismo, que se refere à proteção do setor turístico como atividade econômica e estratégica, incluindo infraestrutura, imagem do destino e reputação internacional, e a segurança no turismo, que envolve a proteção direta do turista em sua vivência cotidiana, abrangendo tanto a integridade física quanto a percepção de acolhimento e hospitalidade (Carrera; Aguiar, 2025). Essa distinção será retomada adiante.

O turismo se caracteriza pela intensa mobilidade de pessoas, valores, bens e capitais, e essas dinâmicas exigem atenção especial do Estado em termos de segurança pública. O conceito tradicional de segurança pública está vinculado ao policiamento ostensivo, à investigação criminal e à proteção de bens, mas a segurança turística constitui uma forma mais ampla de visualizar a atuação da segurança pelo viés turístico.

Um dos requisitos essenciais para o turismo é a existência de ambientes seguros para que os visitantes possam realizar suas atividades de lazer, negócios, cultura ou promover eventos. Historicamente, a segurança turística era associada apenas à proteção contra crimes. Entretanto,



organismos internacionais como a UN Tourism (Organização das Nações Unidas para o Turismo) (2019) passaram a adotar uma visão mais ampla, envolvendo segurança física, sanitária, ambiental, tecnológica e social. Esse conceito foi ampliado para segurança turística, campo especializado dentro da segurança pública, com viés multidimensional.

Conforme Carrera e Aguiar (2025), o conceito de segurança turística é relativamente recente e ainda em processo de consolidação acadêmica, não se restringindo à prevenção da criminalidade, mas envolvendo também a gestão de riscos ambientais, sanitários, sociais e reputacionais que impactam diretamente a experiência do turista e a imagem do destino.

A dimensão da segurança turística começou a ser sistematizada a partir dos anos 1990, principalmente a partir dos estudos de Tarlow (2014), que analisou as repercussões da criminalidade urbana e de ataques terroristas em ambientes turísticos. Segundo ele, a segurança turística constitui um elemento fundamental para a sustentabilidade e competitividade dos destinos, pois a percepção de segurança influencia diretamente a decisão de viagem, a permanência do turista e sua satisfação com o destino visitado.

A segurança turística está diretamente vinculada à segurança pública, pois a atuação das instituições policiais, dos órgãos de defesa civil e dos serviços de emergência contribui para a prevenção e o enfrentamento de ocorrências que possam afetar visitantes e residentes. Destinos considerados seguros tendem a apresentar maior atratividade, fortalecendo sua imagem e competitividade no mercado nacional e internacional. No âmbito nacional, a doutrina vinculada à segurança turística foi desenvolvida a partir de 2010, principalmente em locais que recebem grande fluxo de turistas internacionais.

De acordo com Silva (2025a), o policiamento turístico consiste em uma estratégia especializada de segurança pública destinada a áreas de interesse turístico, combinando ações preventivas e repressivas para garantir a segurança dos visitantes, da comunidade local e do patrimônio turístico. A segurança turística é, portanto, condição essencial para que o destino se torne efetivamente turístico e seguro.

A criminalidade afeta diretamente a imagem dos destinos turísticos, reduzindo a atratividade, o fluxo de visitantes e os investimentos. Estudos demonstram que episódios de violência, furtos, roubos ou sensação de insegurança influenciam negativamente a decisão de viagem e a intenção de retorno dos turistas (Costa; Herrera, 2019). Nesse contexto, a segurança torna-se um componente estratégico para a sustentabilidade da atividade turística.



2.2 A Percepção de Segurança como Fator de Atratividade Turística

A segurança é considerada um dos fatores determinantes na escolha dos destinos turísticos. Durante o planejamento da viagem, os turistas costumam avaliar a reputação do destino, os relatos de outros visitantes, notícias sobre violência, a infraestrutura local e a disponibilidade de serviços de emergência. Dentro da concepção de segurança turística, Tarlow (2014) ensina que a terceira vertente, a da hospitalidade e dos direitos humanos, situa a experiência de segurança não apenas na ausência de crime, mas também na percepção de acolhimento, no respeito à diversidade cultural e na garantia de tratamento digno a nacionais e estrangeiros. O autor, também pioneiro na doutrina do policiamento turístico, destaca que a segurança é parte do produto turístico, visto que o turista escolhe o destino não apenas por seus atrativos naturais ou culturais, mas também por sentir-se protegido e respeitado.

Sob essa perspectiva, é de extrema importância que os destinos criem mecanismos para bem acolher os visitantes, dos quais são exemplos a possibilidade de registro de ocorrências bilíngues, a existência de canais de comunicação oficial com o turista e o policiamento de proximidade voltado especificamente a esse público. Cabe ressaltar, ainda, que nem sempre os índices criminais refletem a percepção dos visitantes. Um destino pode apresentar baixos índices de criminalidade e, ainda assim, transmitir insegurança. Da mesma forma, locais com grande circulação policial podem gerar maior sensação de proteção. Essa distinção é fundamental para compreender o comportamento do turista.

Na perspectiva de Pizam e Mansfeld (2006), a segurança turística engloba tanto a segurança objetiva — relacionada aos índices reais de criminalidade e aos mecanismos de proteção existentes — quanto a segurança subjetiva, associada à percepção de risco construída pelos turistas a partir de informações, experiências pessoais e cobertura midiática.

A percepção de segurança do turista corresponde, portanto, à avaliação subjetiva realizada pelo indivíduo sobre os riscos existentes em determinado ambiente. No turismo, essa percepção é influenciada por fatores como presença policial, limpeza urbana, iluminação pública, organização dos espaços, informações disponíveis, experiências anteriores e notícias veiculadas pela mídia.

A tríade da segurança turística envolve a segurança física, a segurança jurídica e a segurança perceptiva, sendo esta última relacionada à sensação subjetiva de tranquilidade, ao acolhimento proporcionado e à confiança transmitida pelo destino. Nesse sentido, de acordo com a agência especializada das Nações Unidas encarregada de promover o turismo (UNWTO, 2019), avança o conceito de destino turístico seguro, propondo indicadores objetivos que mensurem não apenas as taxas de crimes contra turistas, mas também a presença de infraestrutura de atendimento, protocolos de hospitalidade e parcerias internacionais.

A imagem turística é formada pelo conjunto de percepções que visitantes e potenciais turistas possuem sobre determinado local, e a segurança integra os principais atributos que compõem essa



imagem. Já a reputação do destino é construída ao longo do tempo por meio das experiências dos visitantes, da cobertura midiática e da comunicação institucional.

Localidades reconhecidas pela segurança apresentam vantagem competitiva em relação às concorrentes, podendo a segurança ser utilizada, nessa perspectiva, como diferencial estratégico de promoção turística. Dessa forma, verifica-se que a segurança pública aplicada ao turismo transcende a simples prevenção da criminalidade, constituindo-se em elemento essencial para a experiência do visitante, para a competitividade dos destinos turísticos e para o desenvolvimento sustentável da atividade. Assim, surge o policiamento turístico como instrumento capaz de integrar proteção, acolhimento e hospitalidade, contribuindo para a construção de destinos mais seguros e atrativos.

2.3 Policiamento Turístico e Policiamento Comunitário

O policiamento turístico é uma forma de policiamento especializado, executado por policiais capacitados e voltado ao atendimento ao turista, com base na hospitalidade, no atendimento humanizado e no atendimento bilíngue. Como introduzido na seção 2.1, segurança do turismo e segurança no turismo são conceitos correlatos, mas não idênticos (Carrera; Aguiar, 2025) — distinção relevante porque, muitas vezes, um destino possui estrutura física e econômica consolidada, mas não se firma como localidade turística segura em razão de altos índices de crimes contra visitantes. Na mesma linha, a literatura diferencia policiamento turístico de polícia turística (Silva, 2025a): aquele constitui modalidade especializada de emprego da segurança pública, voltada à prevenção e à repressão de delitos que afetam turistas e ao atendimento qualificado das ocorrências relacionadas à atividade turística; esta designa a estrutura orgânica destinada a tal atividade.

O cerne do policiamento turístico está na permanência do turista no destino, na vulnerabilidade cultural e linguística e na necessidade de resposta rápida e eficaz, de modo a garantir não apenas a integridade física, mas também a experiência positiva e a imagem do destino. No mesmo sentido, o policiamento comunitário pode ser conceituado como o policiamento de proximidade com a comunidade. Conforme a Diretriz de Polícia Comunitária n. 033/2025 da Brigada Militar do Rio Grande do Sul (2025): “a personificação da filosofia de polícia de maneira articulada, através de suas estratégias e ações de rotina, protagonizadas por seus agentes nos programas e ações institucionais evidenciadas em princípios e modos de atuação, nos respectivos territórios de responsabilidade.”

Portanto, os fundamentos do policiamento comunitário apresentam elevada convergência com o policiamento turístico, pois se traduzem na hospitalidade, na capacidade do policial militar de acolher um turista que se encontra vulnerável, fora de sua cidade natal e, muitas vezes, com dificuldade de se comunicar — sendo a língua a maior barreira do turista estrangeiro. Nesse sentido, o policiamento turístico constitui uma vertente do policiamento de proximidade, característico do



policiamento comunitário, mas com a especialização de atender às demandas dos turistas.

O atendimento ao turista exige competências que vão além da atividade policial tradicional, como a habilidade de comunicação interpessoal, a orientação turística, a mediação de conflitos, o conhecimento cultural, a hospitalidade e a fluência em idiomas estrangeiros. A satisfação relacionada à segurança sentida pelo turista durante a visita influencia sua intenção de retornar, de recomendar o local a familiares e amigos e de avaliar positivamente o destino em plataformas digitais, contribuindo para a reputação online do local. Destinos percebidos como seguros tendem a apresentar maior fidelização dos visitantes.

São diversos os fatores que levam o turista a sentir-se seguro no destino: além da percepção objetiva e subjetiva de segurança, destacam-se a estrutura física do local e a existência de policiamento especializado. Todos esses fatores, por sua vez, dependem também da capacidade do município de se ordenar urbanamente, por meio de políticas públicas que demonstrem a existência de regulamentação do território — tanto urbano quanto rural — e de capacidade de atuação fiscalizatória administrativa. Por isso, torna-se importante estudar os instrumentos municipais aptos a regular essas atividades.

3. PLANEJAMENTO URBANO, ORDENAMENTO TERRITORIAL E SEGURANÇA

O debate sobre segurança em destinos turísticos não pode ser dissociado do planejamento urbano e do ordenamento territorial. Embora a atuação das forças de segurança seja fundamental para a prevenção e repressão da criminalidade, o ambiente urbano exerce influência direta sobre a percepção de segurança de moradores e visitantes.

Nesse contexto, o poder público municipal assume papel estratégico por meio de instrumentos como o Plano Diretor, o Código de Posturas, as legislações de uso e ocupação do solo, as normas ambientais e as políticas de mobilidade urbana, que contribuem para a organização dos espaços públicos e para a construção de ambientes mais seguros, funcionais e acolhedores.

Paralelamente, teorias urbanas como a das Janelas Quebradas, a Prevenção Criminal pelo Desenho Urbano (CPTED) e os estudos sobre vigilância natural e apropriação dos espaços públicos demonstram que a qualidade do ambiente urbano influencia diretamente a sensação de ordem, pertencimento e segurança. Assim, compreender a interação entre gestão municipal, ordenamento territorial e segurança pública torna-se essencial para analisar como cidades turísticas podem fortalecer sua atratividade e consolidar uma imagem de destino seguro perante seus visitantes.

3.1 O Papel do Poder Local na Gestão dos Destinos Turísticos

O poder público municipal ocupa posição central na gestão dos destinos turísticos, pois é na esfera local que se materializam grande parte das políticas públicas capazes de influenciar a experiência do visitante e a qualidade de vida da população residente. A administração municipal é responsável



pela elaboração e execução de instrumentos de planejamento urbano, ordenamento territorial, mobilidade, fiscalização e preservação dos espaços públicos, elementos que impactam diretamente a atratividade e a competitividade dos destinos turísticos.

Nesse contexto, a gestão local deixa de atuar apenas como provedora de infraestrutura e serviços básicos para assumir o papel de articuladora do desenvolvimento sustentável do turismo, promovendo a integração entre poder público, iniciativa privada e comunidade local. A literatura especializada destaca que destinos turísticos bem-sucedidos são aqueles capazes de equilibrar crescimento econômico, qualidade urbana e segurança. Para Beni (2000), o planejamento turístico deve estar inserido no planejamento global do município, considerando as características territoriais, sociais e econômicas da localidade. De forma semelhante, Hall (2003) sustenta que os governos locais exercem papel fundamental na governança dos destinos, sendo responsáveis pela criação de ambientes urbanos organizados, acessíveis e seguros, capazes de atender simultaneamente às demandas dos residentes e dos visitantes.

Sob essa perspectiva, instrumentos como o Plano Diretor Municipal, os Códigos de Posturas, as legislações de uso e ocupação do solo e as normas ambientais tornam-se mecanismos essenciais para a organização do espaço turístico e para a manutenção da imagem do destino. No campo da segurança turística, a atuação municipal também assume relevância estratégica, uma vez que a qualidade da iluminação pública, a conservação dos espaços urbanos, o controle da poluição visual e sonora, a fiscalização do comércio ambulante irregular e a regulamentação das atividades desenvolvidas em áreas de interesse turístico contribuem diretamente para a construção da percepção de segurança.

Os espaços públicos constituem, no cenário urbano contemporâneo, áreas de livre acesso e convivência coletiva, cuja qualidade e conservação influenciam tanto a experiência dos moradores quanto a dos visitantes. Conforme Silva (2013), a cidade contemporânea remete a múltiplas épocas e guarda em suas paisagens períodos distintos que se manifestam na prática urbana, cabendo à arquitetura, ao urbanismo e ao planejamento urbano a tarefa de pensar e produzir espaços para e com pessoas. Assim, a conservação dos espaços urbanos é condição indispensável para a construção de ambientes ecologicamente equilibrados, planejados e seguros, reforçando a relevância do estudo das teorias urbanas aplicadas à segurança como instrumento de avaliação e tutela de destinos turísticos competitivos e sustentáveis.

3.2 Teorias Urbanas Aplicadas à Segurança

Uma das teorias mais famosas na doutrina é a teoria das janelas quebradas, a qual sugere que pequenos sinais de desordem — como janelas quebradas, pichações ou lixo acumulado — podem



gerar um ambiente propício para o aumento da criminalidade, uma vez que transmitem a sensação de abandono e impunidade.

Conforme preconiza a Teoria das Janelas Quebradas, formulada por Wilson e Kelling (1982), sinais de desordem urbana — como pichações, lixo acumulado ou fachadas deterioradas — tendem a estimular novos comportamentos desviantes e a ampliar a sensação de insegurança, transmitindo a percepção de abandono e ausência de controle social. Assim, municípios que adotam mecanismos efetivos de fiscalização e manutenção dos espaços públicos transmitem a moradores e visitantes uma percepção de organização, cuidado e presença do poder público. Em destinos turísticos, essa característica assume importância estratégica, uma vez que a imagem de segurança frequentemente influencia a decisão de viagem e a intenção de retorno do visitante.

Cabe registrar, contudo, que a Teoria das Janelas Quebradas não é isenta de contestações. Autores como Harcourt (2001) questionaram a relação causal entre desordem urbana e criminalidade, apontando a ausência de evidências robustas e os riscos de aplicação discriminatória em contextos de policiamento. No âmbito deste estudo, a teoria é mobilizada não em sua dimensão criminológica causal, mas como referencial interpretativo sobre a influência do ambiente urbano na percepção de segurança — dimensão subjetiva cuja relação com sinais de ordem e cuidado do espaço encontra respaldo na literatura sobre turismo e comportamento do visitante (Pizam; Mansfeld, 2006; Tarlow, 2014).

Outro conceito relevante para a compreensão da relação entre planejamento urbano e segurança é o da vigilância natural, amplamente difundido por Jane Jacobs (2001) em sua obra clássica *Morte e Vida de Grandes Cidades*. Segundo a autora, espaços urbanos bem ocupados, com circulação constante de pessoas, diversidade de usos e interação comunitária, tendem a exercer um mecanismo espontâneo de controle social, denominado “olhos da rua” (*eyes on the street*), reduzindo oportunidades para a prática de delitos.

Jane Jacobs (2001) advoga por espaços bem conectados e densamente povoados, onde as pessoas se sintam seguras com a presença de outras pessoas. Afirmar que a presença de pessoas e suas atividades são atributos de fundamental importância para garantir a qualidade do espaço público. Já a Teoria do Espaço Defensável, desenvolvida pelo arquiteto e urbanista Oscar Newman e publicada no livro *Defensible Space: Crime Prevention through Urban Design* em 1972, refere-se a um conjunto de princípios e estratégias de design urbano e arquitetônico que têm como objetivo reduzir a criminalidade e aumentar a segurança por meio da criação de ambientes que incentivem a vigilância natural e o controle dos espaços pelos próprios usuários.

Sob essa ótica, ruas movimentadas, fachadas ativas, iluminação adequada e espaços públicos utilizados pela população contribuem para aumentar a sensação de segurança e desencorajar



comportamentos criminosos. Complementando esse entendimento, Clarke (1997) desenvolveu a teoria da Prevenção Situacional do Crime, segundo a qual a redução das oportunidades para o cometimento de delitos pode ser alcançada por meio de intervenções no ambiente físico, capazes de aumentar os riscos percebidos pelos infratores e dificultar a ação criminosa. Assim, medidas como monitoramento por câmeras, controle de acessos, melhoria da iluminação pública, manutenção dos espaços urbanos e ordenamento das atividades comerciais constituem instrumentos eficazes de prevenção.

Em destinos turísticos, essas estratégias assumem importância ainda maior, pois contribuem simultaneamente para a segurança objetiva e para a construção da percepção de segurança dos visitantes, fortalecendo a imagem do destino como um ambiente organizado, acolhedor e seguro, por esse motivo, é importante verificar de que forma o município regulamenta suas políticas públicas a fim de garantir um destino turístico seguro e sustentável.

3.3 Instrumentos Municipais de Ordenamento Urbano

A construção de destinos turísticos seguros não depende exclusivamente da atuação das forças policiais ou da adoção de políticas de segurança pública. O ordenamento jurídico municipal exerce papel igualmente relevante ao estabelecer normas que disciplinam o uso dos espaços urbanos, regulam atividades econômicas e orientam o desenvolvimento territorial.

Em relação à organização político-administrativa, o art. 21, inciso IX, da Constituição Federal dispõe ser da União a competência para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. Já o artigo 24, inciso I, preceitua que a competência para legislar sobre direito urbanístico é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal. Embora os municípios não estejam elencados nesse dispositivo, também lhes é atribuída competência legislativa, conforme o art. 30, inciso II, da Constituição Federal, uma vez que detêm a competência de suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Além de a competência dos municípios estar prevista no artigo 30 da Constituição Federal, também cabe ressaltar que a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no artigo 177, prevê que os planos diretores devem contemplar os aspectos de interesse local, mas também respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente, o patrimônio cultural e, com isso, tornarem-se compatíveis com as diretrizes de planejamento do desenvolvimento regional.

A proteção ao meio ambiente pode ser verificada, além do artigo 225 da Constituição Federal, também no artigo 182 e 183 da Constituição, que versam sobre a política urbana. A Constituição Federal de 1988, no Capítulo II, Título VII (Da Ordem Econômica e Financeira), tratou da política urbana, e estabeleceu princípios, diretrizes e instrumentos para a realização da função social da cidade



e para garantir o bem-estar de seus habitantes.

Diante disso, percebe-se a preocupação do constituinte em garantir o bem-estar de seus habitantes e, para atingir esse fim, foi incumbido o Poder Público municipal, o qual deve buscar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar do cidadão, comprometendo-se em tutelar, proteger e assegurar uma sadia qualidade de vida a todos habitantes provendo-os de vida digna.

De forma semelhante, a Constituição do Estado do Rio Grande do Sul, no Capítulo IV, que trata da Política Urbana, prevê, a partir do artigo 176, que os municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local. Em relação à expansão urbana, a Constituição Estadual prevê, no artigo 177, que deve ocorrer mediante a elaboração do plano diretor e acompanhada do respectivo zoneamento e do regime urbanístico.

Consequentemente, a política urbana, no nível estadual, delega aos municípios a regulamentação das áreas urbanas, bem como a necessidade de se realizar planejamento e zoneamento ambiental para a ampliação dessas áreas. Silva (2008) afirma que, na Constituição Federal, encontramos os fundamentos das duas amplas perspectivas da política urbana, uma voltada para o desenvolvimento adequado do sistema de cidades, que pode ser em nível nacional ou macrorregional e outra que considera o desenvolvimento urbano no cenário local, do município, consubstanciando-se no planejamento intraurbano.

Pela legislação, tanto federal quanto estadual, nota-se que é competência dos municípios a elaboração de uma política de desenvolvimento urbano, que é sinônimo de planejamento prévio, para, após ser aprovada no nível municipal, se traduzir em um plano de desenvolvimento local. Para que todas essas exigências sejam cumpridas, deve o município adotar medidas para que o plano diretor e a própria legislação municipal sejam os instrumentos aptos para atender essas necessidades, na busca da qualidade de vida do cidadão, cabendo tanto ao poder público do município quanto ao plano diretor ordená-lo a cada dez anos, conforme está previsto no Estatuto da Cidade e implementar políticas públicas socioambientais.

Segundo Raquel Rolnick (2002), o plano diretor é um conjunto de princípios e regras que orientam a ação dos atores sociais, demonstrando ser um instrumento apto a planejar a cidade, com estratégias para intervenção na cidade. Conforme a autora, não se trata de um instrumento apto a resolver todos os problemas da cidade, mas sim um instrumento apto a definir estratégias para o município.

O Plano Diretor parte de um diagnóstico da realidade municipal considerando todas as suas características e peculiaridades, como o aspecto urbano, social, econômico e ambiental e, com base nesse diagnóstico, é elaborado um projeto de cidade a partir desse planejamento previsto no Plano



Diretor, com a definição de estratégias para o regular ordenamento da cidade. Nesta esteira, Rech (2016) reafirma que o Plano Diretor foi criado pelo Estatuto da Cidade como um instrumento de planejamento municipal, e também de gestão territorial, pois quando de sua elaboração leva em conta os recursos naturais e acaba por se transformar em ferramenta de proteção ao meio ambiente.

Conforme Rech (2019), a elaboração de políticas públicas adequadas requer o aprofundamento dos instrumentos jurídicos de planejamento, tutela e concretização dos direitos socioambientais, reconhecendo o direito como vetor de organização territorial e promoção da qualidade de vida urbana. Segundo o autor, o planejamento de uma cidade envolve além do plano diretor também o Código de Obras, o Código de Posturas Municipal, o Zoneamento Ambiental, o Zoneamento de Moradia para Todos, o Zoneamento de Espaços Naturais que devem ser preservados. O Código de Posturas é um instrumento de efetivação e concretização do Projeto de Cidade, uma vez que estabelece posturas e normas de convivência e exercício da cidadania.

Nesse sentido, Rech (2016, p. 421) afirma que “são também normas urbanísticas complementares, estabelecendo penalidades para aquelas condutas que violam a convivência e a cidade sustentável, como multa, cassação de alvará e demolição de prédio.” Portanto, faz-se necessário que o Código de Posturas regule as normas de convivência, tanto na área urbana quanto na área rural, com o viés da sustentabilidade ambiental, normas de convivência, regras de convívio coletivo e social, bem como de acordo com as diretrizes previstas no Plano Diretor.

Importantes questões podem ser regulamentadas por meio do Código de Posturas como as relacionadas à poluição visual e sonora, publicidade irregular, comércio ambulante, conservação de imóveis, limpeza urbana, utilização dos espaços públicos e funcionamento de atividades econômicas são exemplos de matérias normalmente reguladas por essas legislações. Embora muitas vezes associadas apenas à fiscalização administrativa, tais normas influenciam diretamente a percepção de ordem e controle social existente na cidade.

Essa ação regulatória pode ser feita a partir de um capítulo próprio no Código de Posturas Municipal para as condutas ambientais, para as regras de convivência coletiva com limites e consequências para o seu descumprimento. Esse instrumento é essencial e pode servir de base para as escolas da rede pública e privada dos municípios promoverem a educação ambiental, a educação social, a educação pelo viés de valores e comportamentos socialmente aceitos desde as séries iniciais.

Dessa forma, o Plano Diretor e o Código de Posturas ultrapassam sua função meramente administrativa, constituindo instrumentos que contribuem para a organização urbana, para a qualificação da experiência turística e para o fortalecimento da percepção de segurança dos visitantes. Nesse contexto, instrumentos legais como o Plano Diretor e o Código de Posturas Municipais constituem importantes mecanismos de prevenção situacional do crime e de fortalecimento da



percepção de segurança, contribuindo para a organização da cidade e para a proteção da experiência turística.

4 O CASO DE GRAMADO/RS

O município de Gramado, reconhecido como um dos principais destinos turísticos do Brasil, constitui um caso paradigmático para a análise da segurança em destinos turísticos sob uma perspectiva ampliada — que transcende a atuação exclusiva das forças policiais e se insere em um quadro mais abrangente de governança urbana. A percepção de segurança pelo visitante não resulta exclusivamente da ausência de criminalidade, mas é condicionada pela interação entre múltiplos fatores: políticas de ordenamento do espaço urbano, regulamentação municipal, fiscalização dos espaços públicos e policiamento ostensivo orientado ao atendimento turístico (Costa; Herrera, 2019).

Nessa perspectiva, o Código de Posturas do Município — instituído pela Lei Complementar Municipal nº 1, de 2018 — desempenha papel estruturante na organização do espaço público local. O referido diploma normativo estabelece as medidas de polícia administrativa a cargo da municipalidade, relativas à higiene, à ordem e à segurança públicas, aos bens do domínio público e ao funcionamento de estabelecimentos em geral, regulamentando as obrigações do poder público municipal e dos habitantes do município (Gramado, 2018).

A doutrina administrativa brasileira reconhece que a relação entre o poder de polícia administrativa e a segurança pública é intrínseca, sendo o código de posturas municipais um dos instrumentos por excelência de sua manifestação. Aliado ao Código de Posturas, o Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (Lei Complementar nº 17/2022) complementa o arcabouço normativo local ao disciplinar o uso e a ocupação do solo, a organização dos fluxos urbanos e a preservação da paisagem, fatores que contribuem diretamente para a qualidade ambiental do destino.

Dessa forma, o caso de Gramado demonstra que a segurança em destinos turísticos é resultado de uma governança compartilhada entre poder público municipal, forças de segurança, iniciativa privada e comunidade local, consolidando-se como elemento estratégico para a competitividade e sustentabilidade da atividade turística.

4.1 Caracterização do Município

O município de Gramado localiza-se na Serra Gaúcha, mais precisamente na Região das Hortênsias, a uma latitude de 29° 22' 44" sul e longitude 50° 52' 26" oeste, a uma altitude de 830 metros, com área territorial de 237,019 km². Emancipado do município de Taquara pela Lei Estadual nº 2.522, de 15 de dezembro de 1954, Gramado fica a cerca de 115 quilômetros da capital Porto Alegre e contava, em 2022, com população de 40.134 habitantes, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).



Ao longo das últimas décadas, o município consolidou-se como um dos principais destinos turísticos do Brasil, referenciado pela qualidade de sua infraestrutura urbana, pela identidade cultural de influência europeia e pelo calendário permanente de eventos de repercussão nacional e internacional.

O turismo consolida-se como o principal motor socioeconômico da região estudada. Segundo dados do Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas (SEBRAE), a atividade turística responde por 86% do Produto Interno Bruto (PIB) local. Este percentual se traduz em uma movimentação financeira de aproximadamente R\$1,5 bilhão de reais, sustentada por uma infraestrutura robusta que abrange cerca de 270 empreendimentos hoteleiros, 24 mil leitos e 37 parques turísticos. O PIB per capita do município atingiu R\$88.848 em 2023, valor consideravelmente superior à média estadual, segundo o IBGE.

O fluxo de visitantes evidencia a posição de destaque do município no cenário nacional. Em 2023, Gramado registrou recorde histórico de 8 milhões de visitantes, representando crescimento de 6% em relação ao ano anterior. Em maio de 2024, no entanto, o Rio Grande do Sul foi atingido pelas maiores enchentes de sua história, evento que impactou significativamente o fluxo turístico regional e levou à redução temporária do número de visitantes no estado. Em 2025, segundo o Observatório de Turismo de Gramado, órgão vinculado à Secretaria Municipal de Turismo, a cidade recebeu 7,9 milhões de visitantes, número 20,7% superior ao registrado em 2024. O município é reconhecido como Destino Indutor do Desenvolvimento Turístico Regional pelo Ministério do Turismo desde 2008 (Secretaria de Cultura do RS).

A atratividade do destino apoia-se em calendário permanente de eventos de alcance nacional e internacional, com destaque para o Natal Luz, o Festival de Cinema de Gramado e a ChocoPáscoa. Dados do Observatório do Turismo de Gramado apontam que 94% dos visitantes aprovam o destino (Prefeitura Municipal de Gramado; Observatório do Turismo de Gramado, 2026). A qualidade da experiência também se reflete no aumento do tempo médio de estadia, que passou de três dias em 2023 para 4,5 dias em 2025, com incremento de 32,1% no total de pernoites registrados.

Esse intenso fluxo turístico, somado à elevada exposição da imagem do destino nos âmbitos nacional e internacional, impõe desafios específicos relacionados à segurança pública, à mobilidade urbana e à preservação da qualidade da experiência do visitante, tornando Gramado um relevante objeto de estudo no campo da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT).

4.2 Ordenamento Urbano e Legislação Municipal como Instrumentos de Segurança Turística

A legislação municipal de Gramado disciplina aspectos relacionados à utilização dos espaços públicos, publicidade, comércio ambulante, poluição sonora, ocupação das vias e preservação da



paisagem urbana. Embora tais dispositivos não possuam finalidade diretamente policial, seus reflexos são perceptíveis na construção de um ambiente urbano organizado e previsível, características frequentemente associadas pelos turistas à sensação de segurança.

O fundamento normativo dessa atuação encontra-se no próprio Código de Posturas, cujo artigo 1º estabelece que a lei "institui as medidas de polícia administrativa, a cargo da municipalidade, relativas à higiene, à ordem e à segurança públicas, aos bens do domínio público e ao funcionamento de estabelecimentos em geral" (Gramado, 2018).

Já o artigo 2º complementa esse mandato ao determinar que "compete ao Município zelar pela manutenção da cidade visando à melhoria do ambiente urbano e rural de modo a garantir o desenvolvimento social e econômico sustentáveis, o conforto público e os direitos e deveres dos cidadãos" (Gramado, 2018, art. 2º).

Sob a ótica da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), a manutenção da ordem urbana contribui para a redução de conflitos, fortalece o controle social informal e favorece a convivência harmoniosa nos espaços públicos. Essa lógica encontra respaldo na Teoria das Janelas Quebradas, segundo a qual sinais de desordem e degradação urbana tendem a estimular comportamentos antissociais e ampliar a percepção de insegurança (Wilson; Kelling, 1982).

A análise do Código de Posturas de Gramado evidencia uma política urbana voltada à preservação da paisagem turística, ao controle das externalidades negativas e à qualificação dos espaços públicos. No campo da poluição visual, o artigo 56 veda expressamente "a colocação de mercadorias ou quaisquer produtos vinculados à atividade comercial, sobre a via pública e/ou o passeio público, sobre os recuos obrigatórios ou na parte externa das fachadas" (Gramado 2018, art. 56). Tais disposições contribuem para a preservação da identidade visual do município e para a manutenção de um espaço público ordenado e esteticamente coerente com o posicionamento turístico da cidade.

Da mesma forma, a legislação adota medidas rigorosas de controle da poluição sonora. O artigo 40 veda que qualquer atividade perturbe o sossego e o bem-estar público, sendo considerada "Zona de Silêncio" toda área situada a menos de 100 metros de hospitais, estabelecimentos de ensino, igrejas, órgãos públicos e outros estabelecimentos de relevância coletiva (Gramado, 2018, art. 40, parágrafo único).

O artigo 41 proíbe especificamente "a execução de som mecânico ou ao vivo, na parte externa dos estabelecimentos comerciais", enquanto o artigo 42 veda "ruídos, algazaras e sons excessivos" em qualquer circunstância no espaço urbano (Gramado, 2018, arts. 41 e 42). O artigo 46, por sua vez, proíbe "a utilização de carros de alto-falantes para fins publicitários em geral" (Gramado, 2018, art. 46). Tais restrições buscam preservar o bem-estar coletivo e a qualidade da experiência turística, especialmente em áreas de grande circulação de visitantes. Outro aspecto relevante refere-se ao



comércio ambulante, cuja instalação em logradouros públicos está sujeita à autorização municipal, sendo amplamente restringida para áreas sensíveis do espaço urbano. Sob a perspectiva do ordenamento urbano, essa medida busca evitar ocupações irregulares dos espaços públicos, preservar a mobilidade dos pedestres, reduzir conflitos pelo uso das vias e manter o padrão estético da cidade.

O Código de Posturas também atribui especial importância à conservação dos espaços públicos e privados. O artigo 62 estabelece que "o serviço de limpeza das ruas, praças e logradouros públicos, bem como a coleta, o transporte, o tratamento e a destinação final dos resíduos serão executados direta ou indiretamente pelo Município" (Gramado, 2018, art. 62). O artigo 63 classifica como serviço de limpeza pública a "conservação da limpeza das vias de circulação, sanitários públicos, áreas verdes, parques e outros logradouros e bens de uso comum dos municípios" (Gramado, 2018, art. 63, inciso II). O artigo 64 estende essa responsabilidade aos particulares, determinando que "os proprietários, locatários ou ocupantes são responsáveis pela limpeza do passeio fronteiro aos imóveis" (Gramado, 2018, art. 64). Essas medidas contribuem para a redução da sensação de abandono e reforçam a percepção de cuidado e presença do poder público.

Esse arcabouço normativo é complementado e aprofundado pelo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado — PDDI (Lei Complementar nº 17/2022), que eleva a preservação da paisagem e o desenvolvimento turístico à condição de diretrizes estruturantes do ordenamento territorial municipal. O artigo 11 do PDDI estabelece como diretriz fundamental do Município "preservar o ambiente e a qualidade de vida dos seus cidadãos, com vistas ao desenvolvimento do turismo, como forma de garantir o direito à cidade e a um Município sustentável" (Gramado, 2022, art. 11).

Seus princípios, previstos no artigo 10, incluem expressamente "a preservação do patrimônio natural e o construído" e "a estética, a beleza, a harmonia entre o patrimônio natural e o construído" (Gramado, 2022, art. 10, incisos VI e VII). O modelo de desenvolvimento territorial proposto pelo PDDI concebe Gramado como "uma cidade pequena e compacta, com crescimento e expansão controlados, densificação moderada e controle visual para desfrutar da paisagem", bem como "cidade diversa e multipolar voltada ao turismo" (Gramado, 2022).

A análise também encontra respaldo na teoria do Espaço Defensável (Defensible Space), proposta por Newman (1972), segundo a qual características do ambiente construído podem estimular o controle social informal e reduzir oportunidades para comportamentos desviantes. Ambientes organizados, visualmente preservados e adequadamente mantidos favorecem o sentimento de pertencimento e ampliam a capacidade de vigilância exercida pelos próprios usuários do espaço urbano. Esse entendimento dialoga, ainda, com os princípios da Crime Prevention Through Environmental Design (CPTED), segundo os quais o desenho urbano, a gestão dos espaços e a



vigilância natural podem reduzir oportunidades para a prática de delitos e ampliar a sensação de segurança.

Verifica-se, portanto, que a Lei Complementar nº 1/2018 e o PDDI (Lei Complementar nº 17/2022) materializam uma estratégia integrada de ordenamento urbano alinhada à preservação da qualidade dos espaços públicos e da experiência turística. Sob a perspectiva da SPAT, tais medidas contribuem para a redução da percepção de desordem e para o fortalecimento da sensação de segurança dos visitantes, evidenciando a importância do planejamento e da gestão urbana na construção de destinos turísticos competitivos e sustentáveis.

O Quadro 1 sintetiza os principais dispositivos analisados e seus reflexos preventivos, à luz das teorias que fundamentam este estudo.

Quadro 1 – Dispositivos do ordenamento urbano de Gramado e seus reflexos na prevenção e na percepção de segurança

Dispositivo legal	Conteúdo normativo	Reflexo na prevenção e na percepção de segurança
Código de Posturas, arts. 1º e 2º (LC nº 1/2018)	Poder de polícia administrativa relativo à higiene, à ordem e à segurança públicas; dever de manutenção da cidade	Presença e controle formal do poder público sobre o espaço urbano; percepção de cuidado e ordem
Código de Posturas, arts. 40 a 42 e 46	Controle da poluição sonora; Zonas de Silêncio; vedação de som externo, algazarras e carros de alto-falantes	Redução de incividades e desordens (Teoria das Janelas Quebradas – WILSON; KELLING, 1982)
Código de Posturas, art. 56	Vedação da exposição de mercadorias em via e passeio públicos, recuos e fachadas	Controle da poluição visual e legibilidade do espaço público (Prevenção Situacional – CLARKE, 1997; CPTED)
Código de Posturas – comércio ambulante	Instalação em logradouros públicos condicionada a autorização municipal, restrita em áreas sensíveis	Preservação da mobilidade de pedestres e redução de conflitos pelo uso das vias
Código de Posturas, arts. 62 a 64	Limpeza pública de vias, praças e logradouros; responsabilidade dos particulares pelos passeios fronteirços	Redução da sensação de abandono e reforço do controle social informal (Janelas Quebradas; CPTED)
PDDI, arts. 10 e 11 (LC nº 17/2022)	Preservação da paisagem, estética e harmonia entre patrimônio natural e construído; cidade compacta voltada ao turismo	Vigilância natural e apropriação dos espaços públicos (JACOBS, 2001; NEWMAN, 1972)

Fonte: elaborado pelo autor com base em Gramado (2018; 2022).

Embora o ordenamento urbano desempenhe papel relevante na construção da percepção de segurança, a manutenção desse ambiente também depende da atuação das instituições responsáveis pela preservação da ordem pública, entre elas a Brigada Militar.

4.3 A Atuação do Policiamento Turístico em Gramado

A atuação do policiamento turístico em Gramado insere-se em um contexto singular, caracterizado pelo elevado fluxo de visitantes e pela intensa dependência econômica da atividade turística. Conforme destacado na literatura especializada, a insegurança tem afetado o desenvolvimento da atividade turística, desestimulando maiores fluxos de turistas, razão pela qual as



estratégias de segurança pública precisam ser continuamente aprimoradas nos destinos receptores (Costa; Herrera, 2019).

Diferentemente do policiamento tradicional, cuja atuação concentra-se predominantemente na prevenção e repressão de delitos, o policiamento turístico configura-se como uma estratégia de segurança pública voltada para áreas com grande fluxo de turistas, que envolve ações preventivas e repressivas, incluindo uso de sistemas de monitoramento e sinalização (Silva, 2025b). Nesse modelo, incorporam-se igualmente funções de orientação, acolhimento e mediação, com vistas a contribuir para uma experiência positiva do visitante sem perder de vista a missão constitucional de preservação da ordem pública. Nesse cenário, o policial militar passa a desempenhar também o papel de agente facilitador, auxiliando turistas com informações, direcionamentos e apoio em situações de vulnerabilidade, fortalecendo a sensação de segurança e a confiança nas instituições públicas.

O policiamento orientado para o turismo, enquanto especialização da atividade policial, vem emergindo como um modelo de atuação eficiente e catalisador da percepção de segurança dos turistas (Loureiro, 2021). Essa atuação revela-se especialmente relevante em destinos consolidados, onde a percepção de segurança exerce influência direta sobre a imagem do destino e sobre a intenção de retorno dos visitantes.

Como expressão dessa estratégia no âmbito regional, destaca-se a recente implantação da Patrulha Turística pelo Comando Regional de Polícia Militar Hortênsias, unidade da Brigada Militar responsável pela Região das Hortênsias. A Patrulha Turística constitui iniciativa voltada à qualificação do policiamento ostensivo em áreas de grande circulação de visitantes, com atuação em parques, corredores turísticos, eventos e pontos estratégicos de grande fluxo, priorizando ações preventivas, orientação ao turista e integração com a comunidade local (Brigada Militar, 2026). A iniciativa busca ainda estreitar a relação entre a Brigada Militar, os empreendimentos turísticos, o comércio local, os órgãos públicos e a comunidade, promovendo uma atuação preventiva e integrada com o trade turístico regional.

O policiamento comunitário consiste em uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia, baseada na premissa de que ambos devem trabalhar conjuntamente na construção da segurança pública, permitindo identificar problemas locais, desenvolver soluções compartilhadas e fortalecer a confiança social (Trojanowicz; Bucqueroux, 1994).

No contexto turístico, tais pressupostos assumem relevância ainda maior, uma vez que a percepção de segurança do visitante está diretamente relacionada à capacidade das instituições públicas de promover acolhimento, proximidade e resposta qualificada às demandas do destino.

A criação de canais diretos de comunicação com atrativos turísticos, a realização de visitas



institucionais, ações educativas e a construção de parcerias intersetoriais demonstram uma abordagem orientada à resolução de problemas e à coprodução da segurança — conceito que pressupõe a participação ativa de múltiplos atores na produção do bem público segurança, para além do monopólio estatal.

As pesquisas na área indicam a necessidade de maior integração entre o Estado, a iniciativa privada e o meio acadêmico para o desenvolvimento de políticas públicas específicas e a construção de estratégias conjuntas que tornem o destino mais seguro e atrativo. Conclui-se que investir na formação qualificada de policiais e estruturar a SPAT como política de Estado contribui para reduzir vulnerabilidades e reforçar a percepção de segurança do turista (Silva, 2025b).

Dessa forma, a Patrulha Turística representa um novo paradigma de atuação policial em destinos turísticos, no qual a segurança passa a ser construída de forma compartilhada e orientada à hospitalidade. Reforça-se, assim, não apenas a proteção dos visitantes, mas a própria imagem de Gramado como destino seguro, acolhedor e competitivo no cenário nacional e internacional.

4.4 Reflexos do Ordenamento Urbano e do Policiamento Turístico na Experiência do Visitante

A experiência turística é compreendida como um fenômeno multidimensional, influenciado por fatores que transcendem a oferta de atrativos, hospedagem e gastronomia. Elementos como organização urbana, limpeza, acessibilidade e sensação de segurança exercem papel determinante na satisfação dos visitantes e na imagem construída sobre o destino (Larsen 2007; Ali; Ryu; Hussain, 2016). Nesse sentido, a qualidade do ambiente urbano passou a ser reconhecida como componente essencial da competitividade dos destinos turísticos, interferindo diretamente na decisão de viagem, na permanência e na intenção de retorno dos visitantes (Silva; Silva, 2016).

Nesse contexto, o município de Gramado apresenta características que evidenciam a relevância da integração entre planejamento urbano, gestão municipal e segurança pública para a consolidação de um ambiente turístico qualificado. Dados do Observatório do Turismo de Gramado indicam que 49% dos visitantes apontam a segurança e a organização da cidade entre os principais fatores determinantes na escolha do destino, resultado que posiciona esses atributos em patamar equivalente a elementos tradicionalmente associados à atratividade turística, como paisagem, arquitetura e diversidade de atrações (Observatório do Turismo de Gramado, 2026).

A percepção positiva de segurança observada entre os visitantes decorre de um conjunto articulado de fatores, que abrange o ordenamento urbano, a preservação e manutenção dos espaços públicos, a atuação dos órgãos municipais de fiscalização e a presença ostensiva da Brigada Militar por meio do policiamento turístico especializado.



Conforme apontam estudos sobre design urbano e segurança, a segurança subjetiva — entendida como a sensação de proteção experimentada pelo indivíduo — é fortemente condicionada pela organização e pela aparência dos espaços urbanos, sendo influenciada por aspectos como iluminação, limpeza, controle do espaço público e presença de autoridades. Em conjunto, esses elementos contribuem para a construção de um ambiente que transmite confiança, acolhimento e previsibilidade, atributos fundamentais para a qualificação da experiência turística (Newman, 1972; Jacobs, 2001; Tarlow, 2014).

Sob essa perspectiva, a atuação do policiamento turístico ultrapassa a função meramente repressiva, assumindo caráter eminentemente preventivo e relacional. A presença de agentes de segurança orientados ao atendimento do turista — capacitados para oferecer informações, mediar conflitos e promover a integração com o trade turístico — contribui para ampliar tanto a segurança objetiva quanto a percepção de segurança dos visitantes (Loureiro, 2021; Chandran, 2019). Tal abordagem alinha-se ao conceito de policiamento comunitário e orientado ao problema, que preconiza a aproximação entre as forças de segurança e a comunidade como estratégia de prevenção e fortalecimento da confiança institucional (Trojanowicz; Bucqueroux, 1994; Skolnick; Bayley, 2006).

A experiência de Gramado reforça, portanto, que a segurança turística não é resultado de ações isoladas, mas de uma atuação integrada e coordenada entre poder público municipal, forças de segurança, setor privado e comunidade local. Nessa perspectiva, a segurança constitui-se em um diferencial estratégico capaz de influenciar a escolha, a permanência e o retorno dos visitantes, contribuindo para o fortalecimento da imagem do destino e para o desenvolvimento sustentável da atividade turística (Silveira, 2016; Silva; Silva, 2016).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos demonstram que a Constituição Federal conferiu aos municípios status constitucional e competência normativa, incumbindo-os de criar instrumentos e políticas públicas voltados ao ordenamento urbano. A análise da legislação vigente, nos âmbitos internacional, nacional, estadual e municipal, evidenciou a existência de diversos instrumentos voltados à proteção e à organização do espaço urbano, tais como o Plano Diretor, o Estatuto da Cidade e o Código de Posturas.

O objetivo central deste artigo foi alcançado ao demonstrar que a percepção de segurança em destinos turísticos não decorre exclusivamente da atuação policial, mas também do planejamento urbano, da legislação municipal e da governança local. Tendo Gramado/RS como unidade de referência empírica, foi possível inferir, a partir da análise documental e da revisão bibliográfica, que destinos turísticos seguros não se consolidam apenas pela presença do aparato policial, mas pela



capacidade do poder público de construir espaços urbanos organizados, acolhedores e capazes de transmitir confiança aos visitantes.

A questão norteadora da pesquisa — de que forma as políticas públicas municipais, especialmente o Plano Diretor e o Código de Posturas, associadas às ações de policiamento turístico, contribuem para a percepção de segurança e para a experiência turística em Gramado/RS — foi respondida por meio de análise percorrida desde a Constituição Federal até as legislações municipais, passando pela Constituição Estadual.

Conclui-se que o município de Gramado reúne uma conjuntura de fatores que favorecem sua consolidação como destino turístico seguro, embora ainda existam oportunidades de melhoria, tanto no que se refere a novas estratégias de policiamento turístico quanto à revisão e modernização da legislação vigente, sempre com vistas à manutenção dos elevados índices de satisfação dos visitantes.

Não obstante os resultados observados em Gramado, a consolidação do policiamento turístico como estratégia permanente de segurança pública ainda enfrenta desafios institucionais de ordem estrutural e conceitual. Entre eles, sobressai a necessidade de ampliação do reconhecimento da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT) como área estratégica de atuação policial.

A ausência de dados estatísticos integrados que articulem informações do turismo e da segurança pública, aliada à carência de produção científica específica sobre a temática, resulta em abordagens generalistas nos processos de formação policial, insuficientes para atender às complexidades do ecossistema turístico. Embora a atividade turística represente vetor econômico e social relevante para diversos municípios brasileiros, suas especificidades nem sempre são plenamente incorporadas aos processos de planejamento, capacitação e alocação de recursos humanos nas instituições de segurança pública.

Outro desafio de natureza estrutural refere-se à sustentabilidade dos indicadores de segurança e da percepção positiva dos visitantes ao longo do tempo. Destinos turísticos consolidados, como Gramado, convivem com o crescimento constante do fluxo de visitantes, a intensificação da população flutuante, a realização de grandes eventos e o surgimento de novas dinâmicas sociais e criminais, fenômenos que exigem permanente adaptação das estratégias de prevenção e policiamento.

Nesse contexto, a manutenção dos atuais patamares de segurança não depende exclusivamente da atuação policial, mas também da continuidade das políticas de ordenamento urbano, da integração entre poder público e iniciativa privada e do fortalecimento de modelos de policiamento comunitário e turístico orientados à hospitalidade, à proximidade e à resolução de problemas.

A perspectiva de longo prazo exige, portanto, que a segurança turística seja tratada não como política episódica, mas como componente permanente da gestão estratégica dos destinos, diretamente articulada às políticas de desenvolvimento urbano e de turismo sustentável. Nessa direção, verifica-se



que as discussões sobre criminalidade e segurança para destinos turísticos ainda são tratadas de forma tardia e fragmentada nos planos nacionais e municipais de turismo, o que reforça a relevância de iniciativas como as desenvolvidas em Gramado, que demonstram a viabilidade de uma atuação integrada entre planejamento urbano, gestão municipal e policiamento especializado, constituindo-se em referência para outros municípios turísticos.

Em síntese, espera-se que o presente estudo contribua para o fortalecimento do policiamento turístico em Gramado, especialmente por meio da incorporação da terceira vertente dessa modalidade, a hospitalidade, complementar à segurança e à ordem pública.

O avanço do policiamento turístico no Rio Grande do Sul e no Brasil depende da ampliação da produção científica, da construção de uma doutrina própria para a SPAT e do reconhecimento institucional de que a segurança constitui, além de requisito operacional, elemento estratégico para a competitividade dos destinos turísticos. Tal consolidação tende a preservar a confiança dos visitantes, fortalecer a imagem dos municípios e promover o desenvolvimento sustentável da atividade turística como vetor de emprego, renda e qualidade de vida.

Sugere-se, ainda, a manutenção de pesquisas voltadas ao monitoramento do perfil dos turistas do município, bem como a mensuração dos resultados das ações implementadas, como a patrulha turística, a fim de aferir o nível subjetivo de percepção de segurança, dado o caráter multidimensional do policiamento turístico, cuja consolidação demanda doutrina especializada e projetos articulados em âmbito estadual.

Por fim, como limitação do estudo, destaca-se a ausência de pesquisa empírica junto aos turistas, o que impossibilita mensurar diretamente a influência dos instrumentos de ordenamento urbano sobre a percepção de segurança. Estudos futuros poderão recorrer a entrevistas, questionários ou métodos quantitativos para aprofundar essa análise.

REFERÊNCIAS

ALI, Faizan; RYU, Kisang; HUSSAIN, Kashif. **Influence of experiences on memories, satisfaction and behavioral intentions: a study of creative tourism.** *Journal of Travel & Tourism Marketing*, v. 33, n. 1, p. 85-100, 2016.

BENI, Mário Carlos. **Análise estrutural do turismo.** São Paulo: Senac, 2000.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 11 jul. 2026.

BRASIL. Ministério do Turismo. **ONU Turismo: Brasil se destaca no crescimento do turismo internacional no mundo.** Brasília, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/onu-turismo-brasil-se-destaca-no-crescimento-do-turismo-internacional-no-mundo>. Acesso em: 5 jun. 2026.

BRIGADA MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL. **1º Batalhão de Policiamento em Áreas Turísticas (1º BPAT).** Porto Alegre: Brigada Militar, [s. d.]. Disponível em:



<https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/1bpat>. Acesso em: 5 jun. 2026.

BRIGADA MILITAR DO RIO GRANDE DO SUL. **Diretriz de Polícia Comunitária n. 033/2025**. Porto Alegre: Brigada Militar, 2025. Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br>. Acesso em: 11 jun. 2026.

CARRERA, Sérgio; AGUIAR, Diogo. **Segurança e turismo: conceitos básicos e segurança contemporânea**. [S. l.: s. n.], 2025.

CHANDRAN, Anu. **The efficacy of tourism oriented policing and protection services in Puducherry: a mixed method inquiry**. *Atna – Journal of Tourism Studies, Bangalore*, v. 14, n. 1, p. 31-45, jan./jun. 2019. DOI: 10.12727/ajts.21.3.

CLARKE, Ronald V. (ed.). **Situational crime prevention: successful case studies**. 2. ed. Monsey: Criminal Justice Press, 1997.

COSTA, Jean Henrique; HERRERA, Manuel Ramón González. **Criminalidade, segurança pública e sustentabilidade em destinos turísticos: ensaio exploratório acerca da produção acadêmica brasileira (2004-2018)**. *Marketing & Tourism Review*, Belo Horizonte, v. 4, n. 1, 2019.

GRAMADO (RS). **LEI COMPLEMENTAR N. 1, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2018**. Institui o Código de Posturas do Município de Gramado. Gramado, 2018. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br>. Acesso em: 5 jun. 2026.

GRAMADO (RS). **LEI COMPLEMENTAR N. 17, DE 28 DE NOVEMBRO DE 2022**. Dispõe sobre o desenvolvimento urbano e rural do Município de Gramado, institui o novo Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado (PDDI) e dá outras providências. Gramado, 2022. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/plano-diretor-gramado-rs>. Acesso em: 5 jun. 2026.

HARCOURT, Bernard E. **Illusion of order: the false promise of broken windows policing**. Cambridge: Harvard University Press, 2001.

HALL, C. Michael. **Tourism planning: policies, processes and relationships**. 2. ed. Harlow: Pearson Education, 2003.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Gramado (RS). Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rs/gramado.html>. Acesso em: 5 jun. 2026.

JACOBS, Jane. **Morte e vida de grandes cidades**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

LARSEN, Svein. **Aspects of a psychology of the tourist experience**. *Scandinavian Journal of Hospitality and Tourism*, v. 7, n. 1, p. 7-18, 2007.

LEMONS, I. S.; FREGA, J. R.; SOUZA, A. **Atributos relevantes de destinos turísticos na percepção de internautas brasileiros**. *Revista Turismo em Análise*, v. 21, n. 2, p. 271–296, 2010

LOUREIRO, Sérgio Ferreira. **Gestão estratégica da segurança pública no contexto do turismo: para uma especialização na Polícia de Segurança Pública**. 2021. Trabalho Individual Final (5º Curso de Direção e Estratégia Policial) – Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, Lisboa, 2021.

NEWMAN, Oscar. **Defensible space: crime prevention through urban design**. New York: Macmillan, 1972.

OBSERVATÓRIO DO TURISMO DE GRAMADO. **Boletins mensais de visitantes e balanço anual 2025**. Gramado: Secretaria Municipal de Turismo, 2026.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DO TURISMO (OMT). **World tourism barometer**. Madrid: OMT, 2022.



PIZAM, Abraham; MANSFELD, Yoel (ed.). **Tourism, security and safety: from theory to practice**. Oxford: Elsevier Butterworth-Heinemann, 2006.

RECH, Adir Ubaldo. **Cidade sustentável, direito urbanístico e ambiental: instrumentos de planejamento**. Caxias do Sul: Educs, 2016.

RECH, Adir Ubaldo. **Plano diretor inteligente: pressuposto para cidades inteligentes**. Caxias do Sul: Educs, 2019.

RIO GRANDE DO SUL. **Secretaria de Cultura. Plano de desenvolvimento turístico da Região das Hortênsias**. Porto Alegre: Secretaria de Cultura, [s. d.].

ROLNIK, Raquel (coord.). **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília: Câmara dos Deputados; Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano; Caixa Econômica Federal; Instituto Pólis, 2002.

SERVIÇO DE APOIO ÀS MICRO E PEQUENAS EMPRESAS (SEBRAE). **Gramado e Canela: dois destinos turísticos mais desenvolvidos do país**. Brasília: Sebrae, [s. d.]. Disponível em: <https://www.sebrae.com.br>. Acesso em: 5 jun. 2026.

SILVA, Gilcéia Pesce do Amaral; OLIVEIRA, Lisete Assen de (org.). **Arquitetura da cidade contemporânea: sobre raízes, ritmos e caminhos**. Florianópolis: Editora da UFSC, 2013.

SILVA, José Afonso da. **Direito urbanístico brasileiro**. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

SILVA, L. B.; SILVA, F. C. **Influência da segurança pública na motivação turística em destinos urbanos e de sol e praia: uma abordagem teórica**. Fólio – Revista Científica Digital, v. 17, n. 1, 2016.

SILVA, Oziel Pereira da. **Policiamento turístico e polícia turística: funções, objetivos e suas complexidades**. *Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS*, v. 2, n. 1, p. 351-372, 2025a. DOI: 10.62927/revpmms.v2i1.95.

SILVA, Oziel Pereira da. **Turismo e crime: fundamentos teóricos e práticos da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT)**. *Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS*, v. 2, n. 2, p. 162-186, 2025b. DOI: 10.62927/revpmms.v2i2.113.

SILVEIRA, G. G. **Espaço turístico de Itacaré: percepções da comunidade como coprodutora da segurança no policiamento comunitário**. 2016. Monografia (Especialização em Inteligência Policial e Análise Criminal) – Universidade Estadual da Paraíba, João Pessoa, 2016.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário: questões e práticas através do mundo**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2006. (Série Polícia e Sociedade, 6).

TARLOW, Peter E. **Tourism security: strategies for effectively managing travel risk and safety**. Oxford: Butterworth-Heinemann, 2014.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário: como começar**. 3. ed. São Paulo: Polícia Militar do Estado de São Paulo, 1994.

UN TOURISM. **World tourism barometer**. v. 24, n. 2, maio 2026. Madrid: UN Tourism, 2026. Disponível em: <https://www.untourism.int/es/barometro-del-turismo-mundial-de-onu-turismo>. Acesso em: 5 jun. 2026.

WILSON, James Q.; KELLING, George L. **Broken windows: the police and neighborhood safety**. *The Atlantic Monthly*, Boston, v. 249, n. 3, p. 29-38, mar. 1982. Disponível em: <https://www.theatlantic.com/magazine/archive/1982/03/broken-windows/304465/>. Acesso em: 5 jun. 2026.

**SISTEMA DE COMUNICAÇÃO POR SATÉLITES (LEO) NA
SEGURANÇA TERRITORIAL: PROPOSTA DE
IMPLEMENTAÇÃO TECNOLÓGICA NAS VIATURAS DA
PATRULHA RURAL COMUNITÁRIA DE DOUTOR ULYSSES,
PARANÁ, BRASIL**

***LEO SATELLITE COMMUNICATION SYSTEM FOR
TERRITORIAL SECURITY: A PROPOSAL FOR
TECHNOLOGICAL IMPLEMENTATION IN THE
VEHICLES OF THE COMMUNITY RURAL PATROL OF
DOUTOR ULYSSES, PARANÁ, BRAZIL***





SISTEMA DE COMUNICAÇÃO POR SATÉLITES (LEO) NA SEGURANÇA TERRITORIAL: PROPOSTA DE IMPLEMENTAÇÃO TECNOLOGICA NAS VIATURAS DA PATRULHA RURAL COMUNITÁRIA DE DOUTOR ULYSSES, PARANÁ, BRASIL

LEO SATELLITE COMMUNICATION SYSTEM FOR TERRITORIAL SECURITY: A PROPOSAL FOR TECHNOLOGICAL IMPLEMENTATION IN THE VEHICLES OF THE COMMUNITY RURAL PATROL OF DOUTOR ULYSSES, PARANÁ, BRAZIL

Adilson Luiz Ramos Lovato¹
adilsonlovato@hotmail.com

Íncare Correa de Jesus²
incare@pm.pr.gov.br

RESUMO

A segurança pública em áreas rurais enfrenta desafios estruturais decorrentes da ausência de infraestrutura de telecomunicações terrestre, o que compromete a eficiência operacional das equipes de patrulhamento. O presente artigo tem como objetivo propor, com base em evidências bibliográficas, a implementação de solução de conectividade satelital baseada em satélites de órbita baixa (LEO) — utilizando como objeto de estudo a constelação *Starlink*, operada pela SpaceX — nas viaturas da Patrulha Rural Comunitária da Polícia Militar do Paraná (PMMPR) no município de Doutor Ulysses-PR. A metodologia adota uma abordagem qualitativa de natureza aplicada e caráter exploratório-descritivo, fundamentada no método dedutivo. O levantamento apoia-se em pesquisa bibliográfica e análise documental de fontes científicas, relatórios institucionais da Polícia Militar e dados geográficos de infraestrutura. O diagnóstico territorial evidencia que as três Estações Rádio Base (ERBs) existentes no município cobrem um raio aproximado de dez quilômetros a partir do núcleo urbano, deixando a faixa de divisa com o Estado de São Paulo e as demais áreas rurais desprovidas de infraestrutura de conectividade e de sistemas de comunicação crítica. A análise das Redes Não Terrestres (*Non-Terrestrial Networks* – NTN), com ênfase nas constelações de órbita baixa (LEO), indica que essa arquitetura de conectividade proporciona reduzida latência, elevada resiliência frente às barreiras do relevo e viabilidade técnica para o suporte ao patrulhamento rural. Conclui-se que a adoção da conectividade satelital de órbita baixa capacita a viatura a atuar como uma plataforma móvel de Comando e Controle (C2), viabilizando consultas a sistemas de inteligência, a cooperação interinstitucional em regiões de divisa e o fortalecimento da capacidade estatal de proteção às comunidades rurais, o que contribui para a consolidação da segurança territorial no estado do Paraná.

Palavras-chave: Satélites de órbita baixa (LEO); Patrulha Rural Comunitária; Comando e controle (C2); Redes Não Terrestres (NTN); Segurança Territorial.

¹ Policial Militar do Estado do Paraná. Bacharel em Ciências Aeronáuticas pela Faculdade Educacional da Lapa (FAEL), especialista em Direito Aeronáutico e em VANTS e Drones: Legislação, Planejamento e Aplicações. Atualmente é acadêmico do curso de Administração. Possui capacitação em Patrulha Rural Comunitária e formação como Piloto de Aeronaves Remotamente Pilotadas pela Polícia Militar do Paraná. Desenvolve estudos voltados à aplicação de tecnologias emergentes na Segurança Pública, com ênfase em conectividade satelital para áreas remotas, Aeronaves Remotamente Pilotadas (ARP), sistemas Counter-UAS, Patrulhamento Rural e Direito Aeronáutico. Atua nos temas relacionados ao emprego de drones na atividade policial, tecnologias aplicadas ao meio rural e desenvolvimento de capacidades operacionais para forças de segurança pública. E-mail: Adilsonlovato@hotmail.com, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6524176696416566>, Orcid: <https://orcid.org/0009-0009-0060-3665>.

² Oficial da Polícia Militar do Paraná. Especialista em Formulação e Gestão de Políticas Públicas – Escola de Governo/Uel (2009-2010). Doutor pela Universidade Federal do Paraná. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). E-mail: incare@pm.pr.gov.br, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1179043272494685>, Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1072-9028>.

**ABSTRACT**

Public safety in rural areas faces structural challenges resulting from the lack of terrestrial telecommunications infrastructure, which compromises the operational efficiency of patrolling teams. Based on bibliographical evidence, this paper aims to propose the implementation of a satellite connectivity solution based on Low Earth Orbit (LEO) satellites—using the Starlink constellation, operated by SpaceX, as a case study—in the vehicles of the Community Rural Patrol of the Military Police of Paraná (PMPR) in the municipality of Doutor Ulysses-PR. The methodology adopts a qualitative approach of an applied nature and exploratory-descriptive character, grounded in the deductive method. The survey relies on bibliographical research and documentary analysis of scientific sources, institutional reports from the Military Police, and geographic infrastructure data. The territorial assessment reveals that the three existing base transceiver stations (BTS) in the municipality cover a radius of approximately ten kilometers from the urban center, leaving the area bordering the State of São Paulo and other rural areas without connectivity infrastructure or critical communication systems. The analysis of Non-Terrestrial Networks (NTN)—with an emphasis on Low Earth Orbit (LEO) constellations—indicates that this connectivity architecture offers low latency, high resilience against terrain-related obstacles, and technical feasibility for supporting rural patrols. It is concluded that the adoption of low-orbit satellite connectivity enables the vehicle to function as a mobile Command and Control (C2) platform, facilitating access to intelligence systems, inter-agency cooperation in border regions, and the strengthening of state capacity to protect rural communities, thereby contributing to the consolidation of territorial security in the state of Paraná.

Keywords: Low Earth Orbit (LEO) satellites; Community Rural Patrol; Command and Control (C2); Non-Terrestrial Networks (NTN); Territorial Security.

1 INTRODUÇÃO

A segurança pública contemporânea enfrenta o desafio de integrar avanços tecnológicos a realidades geográficas complexas, nas quais a presença do Estado deve ser garantida independentemente da distância dos centros urbanos. Nesse contexto, a consolidação da política de enfrentamento à criminalidade no ambiente rural — o Programa Patrulha Rural Comunitária 4.0 — representa um marco na Polícia Militar do Paraná (PMPR), com base na integração de sistemas, na utilização de viaturas com tecnologia embarcada e no emprego de aeronaves remotamente pilotadas (RPA) para otimizar o patrulhamento rural, em consonância com as diretrizes de policiamento comunitário voltadas à mitigação da criminalidade no campo (PMPR, 2024). Conforme destacam Aparecido e Silva (2025), essa reformulação busca restabelecer a tranquilidade nas áreas rurais por meio de ações proativas e de um cadastro rigoroso de propriedades, exigindo que a viatura policial atue como extensão da inteligência da corporação em tempo real.

Entretanto, a eficácia desse modelo esbarra nas limitações da infraestrutura terrestre, visto que a conectividade digital se consolidou como uma necessidade fundamental. A ausência dessa cobertura compromete diretamente a segurança territorial, entendida aqui como a capacidade do Estado e das instituições de monitorar, proteger e exercer soberania sobre todo o espaço geográfico. Conforme observam Souza, Teixeira e Kakitani (2024), a instalação de redes celulares convencionais em regiões com relevo acidentado ou de difícil acesso enfrenta restrições de viabilidade técnica e econômica. Essa exclusão gera as chamadas "zonas de sombra de cobertura" — áreas com cobertura celular inconsistente ou inexistente — o que vulnerabiliza a vigilância das fronteiras e o controle do território,



além de comprometer a resposta a emergências e pôr em risco as equipes que operam em locais remotos.

Para superar essa lacuna de conectividade, o uso de Redes Não Terrestres (*Non-Terrestrial Networks* — NTN), especificamente por meio de satélites de órbita terrestre baixa (*Low Earth Orbit* — LEO), surge como uma alternativa promissora para ampliar a disponibilidade de dados em escala global. Conforme aponta Falcão (2024), sistemas satelitais de baixa latência — a exemplo da Starlink, uma constelação de satélites LEO operada pela empresa *SpaceX* — dispensam modificações na rede física de telecomunicações e asseguram conexão estável para frotas veiculares em deslocamento. Essa inovação permite que a segurança pública reduza sua dependência exclusiva das Estações Rádio Base (ERBs), garantindo a continuidade da comunicação e do fluxo de informações independentemente das barreiras geográficas ou das grandes distâncias.

A relevância dessa modernização está contemplada no mapa estratégico da PMPR, uma vez que figuram entre seus objetivos estratégicos o fortalecimento da segurança e a modernização da estrutura organizacional (Paraná, 2025a). A implementação de tais objetivos é corroborada por experiências práticas, como a prova de conceito realizada pelo 5º Batalhão de Polícia Militar, em Londrina/PR. De acordo com o relatório técnico elaborado pela unidade, a implementação de comunicação de dados via satélite em viaturas da Patrulha Rural Comunitária permitiu a utilização de sistemas de monitoramento e a consulta a bancos de dados em 105 dos 106 pontos testados, o que atesta sua viabilidade operacional (Paraná, 2025b). Essa evolução tecnológica permite que a unidade operacional atue como uma plataforma móvel de Comando e Controle (C2), ampliando a eficiência na gestão do espaço geográfico ao viabilizar o tráfego de dados em banda larga e comunicações em áudio e vídeo em tempo real em regiões anteriormente isoladas.

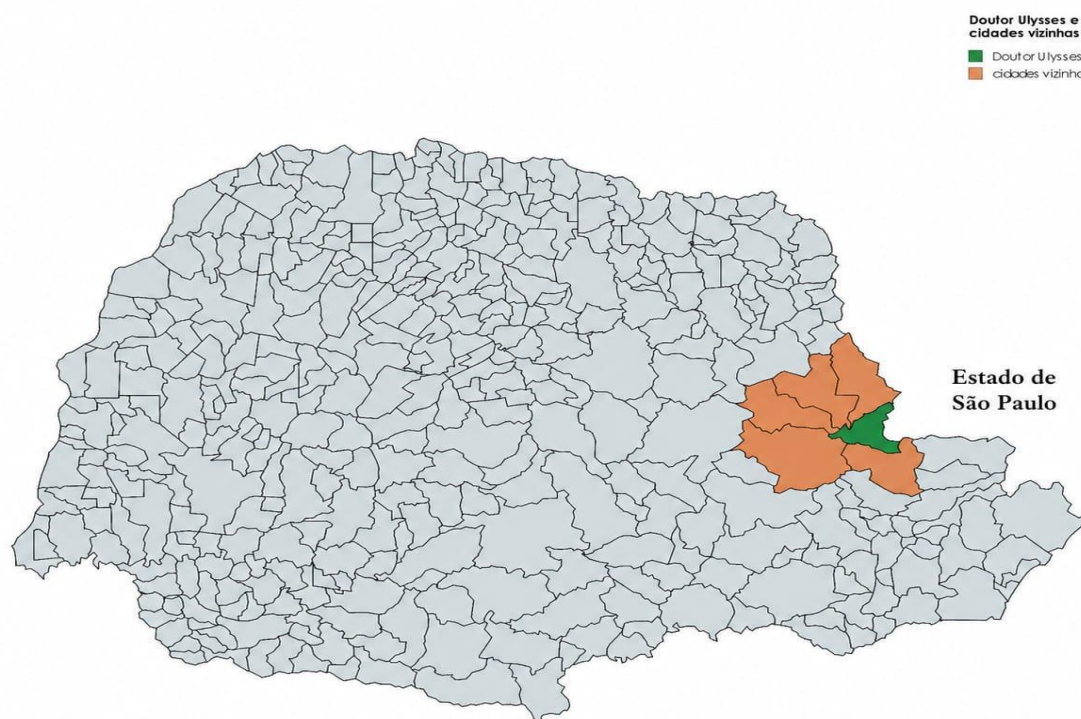
O município de Doutor Ulysses situa-se na região do Vale do Ribeira, integrando a Região Metropolitana de Curitiba, a aproximadamente 131 km da capital paranaense. Possui área territorial de 779,628 km² e população de 5.697 habitantes, conforme o Censo Demográfico de 2022, com densidade demográfica de 7,33 hab./km² (IBGE, 2022). Limita-se com os municípios de Sengés, Jaguariaíva, Piraí do Sul, Castro e Cerro Azul, além de possuir aproximadamente 56 km de divisa com o estado de São Paulo (Figura 1).

Cerca de 83,78% da população reside na zona rural, o que evidencia o caráter eminentemente agrário do território e a dispersão geográfica da comunidade. Doutor Ulysses registra, ainda, o menor Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) do estado do Paraná, com índice de 0,546, classificado como baixo pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Esse cenário de vulnerabilidade socioeconômica é aprofundado pelo isolamento geográfico: a localidade depende historicamente de estradas de terra para acessar serviços básicos de saúde, bancos e comércio,

e a rodovia PR-092, principal via de acesso, percorre áreas de relevo montanhoso no Vale do Ribeira, o que, por décadas, dificultou a pavimentação e o desenvolvimento local (Gazeta do Povo, 2026). A combinação entre baixa densidade populacional, topografia acidentada e precariedade viária configura um ambiente de acentuada dificuldade operacional para as forças de segurança pública, tornando a ausência de infraestrutura de telecomunicações não apenas um obstáculo técnico, mas um fator de risco concreto para policiais e comunidades rurais.

No que tange à infraestrutura de telecomunicações terrestre do município, observa-se rede extremamente limitada e concentrada no núcleo urbano, o que gera um hiato de cobertura na zona rural (Figura 1). Diante da existência de apenas três estações rádio base (ERBs) em um raio de dez quilômetros, a vasta área remota e as divisas com o estado de São Paulo permanecem desassistidas, o que impede o fluxo de informações vitais. Nesse cenário de restrição de conectividade, emerge o seguinte problema de pesquisa: de que maneira a implementação de conexões via satélite de baixa órbita (LEO) nas unidades móveis da Patrulha Rural Comunitária pode viabilizar a segurança territorial e a eficiência operacional em áreas desprovidas de cobertura telefônica terrestre?

Figura 1. Limites geográficos do município de Doutor Ulysses, Paraná, Brasil.



Created with mapchart.net

Fonte: Adaptado de Manchart.net.



Para responder a essa problematização, este trabalho tem por objetivo geral propor a adoção de sistemas de conectividade satelital de baixa órbita — como os fornecidos pela constelação *Starlink*, operada pela *SpaceX* — nas viaturas do policiamento ostensivo rural em Doutor Ulysses/PR, fundamentando-se em evidências da literatura e dados operacionais. Para atingir essa meta, estabeleceram-se três objetivos específicos: analisar a atual disposição geográfica das ERBs para identificar as lacunas de cobertura; verificar as vantagens técnicas das constelações de satélites de órbita baixa frente às limitações das redes terrestres em áreas rurais; e demonstrar a importância do fluxo informacional constante para a integração das equipes e a manutenção da segurança nas divisas estaduais.

Desse modo, a justificativa deste estudo fundamenta-se na relevância pessoal, institucional e científica da temática. No plano pessoal, decorre do interesse em aprimorar as condições operacionais dos policiais militares que atuam em zonas rurais isoladas, reconhecendo-se que a ausência de conectividade expõe agentes e comunidades a riscos evitáveis. Sob a perspectiva institucional, o estudo contribui para o fortalecimento das ações da Polícia Militar do Paraná ao propor a modernização tecnológica das unidades do policiamento rural mediante a adoção de sistemas de comunicação satelital de baixa órbita (LEO). Essa medida viabiliza o acesso em tempo real a bancos de dados de inteligência, promove a integração com órgãos de segurança na faixa de divisa e amplia a presença do Estado em regiões vulneráveis à escassez de infraestrutura de telecomunicações terrestres.

Do ponto de vista científico, o trabalho justifica-se pela necessidade de ampliar o debate acadêmico sobre a aplicação de NTN e de tecnologias LEO na segurança pública, campo ainda carente de produção bibliográfica específica no contexto brasileiro. Ao sistematizar evidências sobre a viabilidade operacional de terminais satelitais LEO em viaturas do policiamento rural, este estudo fornece subsídios para pesquisas futuras, para o delineamento de políticas públicas de conectividade digital no campo e para a adaptabilidade do modelo em jurisdições que enfrentam lacunas análogas de infraestrutura.

2 METODOLOGIA

A metodologia fundamenta-se em uma pesquisa de natureza aplicada, com abordagem qualitativa e objetivos exploratório-descritivos. A partir do método dedutivo, a investigação articula o referencial teórico das telecomunicações com a doutrina de segurança pública, visando analisar a viabilidade de integração de novas tecnologias na mitigação de gargalos operacionais em áreas isoladas.

Para a operacionalização do estudo, empregou-se a combinação entre pesquisa bibliográfica e a técnica de análise documental. A constituição do acervo pautou-se em critérios de seleção fundamentados na pertinência conceitual, aderência temática e atualidade do material. Foram



selecionados artigos científicos, dissertações e monografias, além de documentos técnicos compostos por relatórios institucionais da Polícia Militar e dados geográficos de cobertura de antenas, permitindo o cruzamento interdisciplinar dos dados para a fundamentação do diagnóstico territorial.

3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

O desenvolvimento desta pesquisa estrutura-se com base no material bibliográfico selecionado, que fornece a sustentação teórica necessária à compreensão da Patrulha Rural Comunitária 4.0 e das novas tecnologias de redes não terrestres. Por meio dessa literatura, exploram-se os conceitos de segurança territorial, o papel da tecnologia embarcada para a transparência e a agilidade policial, e os resultados técnicos de conectividade satelital em ambiente rural. A análise fundamenta-se na convergência entre a necessidade operacional de campo e as soluções tecnológicas de órbita baixa, garantindo que a proposta apresentada esteja ancorada em dados de desempenho real e em evidências acadêmicas.

3.1 A Patrulha Rural Comunitária 4.0 e os desafios estratégicos da segurança em áreas remotas

A sistematização e atualização do policiamento ostensivo rural pela Polícia Militar do Paraná representaram uma mudança de paradigma no tratamento da segurança pública no campo, com o distanciamento do modelo meramente reativo em direção a uma doutrina baseada em dados e na inteligência aplicada à segurança pública. Esse protocolo de atuação fundamenta-se na utilização de ferramentas tecnológicas para o mapeamento de vulnerabilidades, exigindo que o policial militar realize cadastros georreferenciados e visitas técnicas constantes às propriedades (Aparecido; Silva, 2025).

Entretanto, a plena implementação dessa diretriz operacional em municípios com topografia complexa, a exemplo de Doutor Ulysses, é condicionada ao provimento de uma infraestrutura de comunicação de dados capaz de suportar o fluxo de informações em tempo real. Na ausência de uma rede resiliente, a modernização tecnológica do policiamento rural enfrenta limitações, visto que a celeridade no tráfego de dados constitui fator determinante para a efetividade da presença institucional em localidades afastadas dos centros urbanos e das sedes operacionais.

Nesse cenário de modernização, a segurança pública passa a ser entendida como um sistema dependente de informações atualizadas para que as ações preventivas e repressivas tenham efetividade, especialmente no que tange ao monitoramento patrimonial. Pereira (2021) aponta que a gestão pública deve incorporar soluções tecnológicas voltadas à integração de sensores e dados, com o propósito de fortalecer a segurança em ambientes urbanos e rurais. Para a Patrulha Rural, isso significa que a viatura deve deixar de ser um simples meio de transporte para constituir-se em uma unidade móvel de



comando, capaz de consultar bancos de dados criminais e ambientais no exato momento da abordagem. A carência de cobertura celular em áreas de divisa, portanto, não é apenas um problema logístico, mas uma barreira que impede a aplicação das diretrizes de inteligência que norteiam o controle do espaço geográfico.

A utilização de sistemas de monitoramento embarcados nas unidades móveis é uma das engrenagens fundamentais para garantir a transparência e a agilidade nos procedimentos operacionais em áreas extensas. Sousa (2018) destaca que o emprego de tecnologias de informação e comunicação, como o GNSS (*Global Navigation Satellite System*) e a transmissão de vídeo, permite uma supervisão mais eficiente sobre as equipes, assegurando que o comando central tenha ciência exata do percurso e das condições de trabalho no campo. No contexto de Doutor Ulysses, onde o relevo acidentado e a mata fechada podem isolar uma equipe em questão de minutos, a tecnologia embarcada atua como um garantidor da integridade física do policial e da legalidade das ações. A falta de uma conexão estável, contudo, interrompe esse fluxo de controle, devolvendo o patrulhamento a um estado de isolamento analógico que conflita com as exigências de uma sociedade cada vez mais digitalizada e monitorada. Ainda neste sentido:

A implementação da tecnologia de satélites de órbita baixa (LEO) representa um divisor de águas para o policiamento rural. Diferente dos satélites geoestacionários tradicionais, a constelação *Starlink* oferece uma latência reduzida que permite a utilização de sistemas de monitoramento em tempo real e a transmissão de grandes pacotes de dados sem as interrupções comuns em áreas de relevo acidentado, garantindo que a viatura se torne um verdadeiro nó de rede capaz de sustentar operações complexas de inteligência no teatro de operações rural. (Paraná, 2025b, p. 17).

Diante da análise técnica decorrente da experiência de campo desenvolvida em Londrina/PR, percebe-se que a tecnologia de órbita baixa constitui alternativa capaz de sustentar a doutrina em ambientes de exclusão digital (Paraná, 2025b). A estabilidade da conexão observada nos testes permite, ainda, que a segurança jurídica da equipe seja reforçada, visto que consultas aos sistemas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e da Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP) podem ser realizadas sem que a viatura precise deslocar-se quilômetros em busca de um ponto de cobertura celular. Essa autonomia digital é o que permite às equipes de policiamento ostensivo rural manter a proatividade e o rigor técnico exigidos no atendimento a crimes ambientais e patrimoniais, consolidando a viatura como unidade de inteligência autossuficiente e conectada.

3.2 Infraestrutura de telecomunicações e a superioridade das Redes Não Terrestres (NTNs)

O cenário das telecomunicações em regiões rurais brasileiras é marcado por uma "exclusão digital" decorrente da lógica de investimento das operadoras, que priorizam áreas com alta densidade populacional e infraestrutura terrestre simplificada. Souza, Teixeira e Kakitani (2024) explicam que a rede terrestre convencional, baseada em estações rádio base, enfrenta obstáculos físicos de difícil



transposição em municípios como Doutor Ulysses, onde a geografia impede a propagação do enlace de dados para além de curtas distâncias. A concentração de apenas três infraestruturas de transmissão num raio de dez quilômetros submete a maior parte do território municipal à indisponibilidade de comunicação de dados, gerando lacunas operacionais suscetíveis à exploração pelo crime organizado nas divisas estaduais. Essa limitação estrutural evidencia a necessidade de redirecionar o foco para soluções de comunicação de dados cuja cobertura transcenda os obstáculos da topografia local por meio de alcance global.

A transição para as Redes Não Terrestres (NTN) surge como resposta técnica para a ampliação da disponibilidade de informações em áreas remotas e de difícil acesso. Segundo Souza, Teixeira e Kakitani (2024), a singularidade dessas redes reside na capacidade de fornecer conexão em banda larga por meio de satélites que operam independentemente da infraestrutura física do solo, o que representa um avanço significativo frente às limitações históricas das telecomunicações convencionais. Os autores destacam que, no cenário contemporâneo, a conectividade digital transcende fronteiras geográficas e sociais, tornando-se necessidade fundamental para a integração de áreas remotas e rurais aos sistemas de informação que sustentam a economia e a segurança da sociedade.

No âmbito da segurança pública, essa tecnologia atua na mitigação das lacunas de infraestrutura terrestre — conhecidas como “zonas de sombra de cobertura” —, que historicamente restringem o patrulhamento em áreas rurais e de divisa, provendo maior resiliência ao tráfego de dados onde as redes celulares convencionais apresentam instabilidade ou ausência de sinal.

A integração digital emerge, portanto, como pré-requisito para o avanço socioeconômico e para a garantia de serviços essenciais, como a segurança pública. A superação dos desafios geográficos por meio das NTN permite que o Estado exerça sua autoridade em regiões que, até então, estavam à margem do desenvolvimento tecnológico (Souza; Teixeira; Kakitani, 2024). Assim, a comunicação de dados deixa de ser um privilégio urbano e passa a constituir ferramenta de soberania territorial, integrando as equipes de campo aos sistemas de defesa e inteligência do Estado de maneira ininterrupta. Nesse sentido, a solução proposta não apenas resolve o problema da comunicação policial, mas também estabelece uma base sólida para a modernização da gestão pública em territórios rurais extensos, nos quais a rede física de telecomunicações se mostrou insuficiente ao longo das últimas décadas.

O diferencial tecnológico das constelações de satélites em órbita terrestre baixa (LEO) — das quais a *Starlink*, operada pela *SpaceX*, é um exemplo representativo — reside na reduzida altitude de sua órbita. Essa característica resulta em níveis de latência substancialmente menores do que os registrados por sistemas geossíncronos e geoestacionários (GEO) convencionais. Conforme aponta Falcão (2024), a baixa latência é requisito fundamental para o funcionamento eficaz de aplicações



críticas que demandam tráfego em tempo real e canal seguro para transmissão de dados criptografados. No âmbito da Patrulha Rural Comunitária, a baixa latência das redes de órbita baixa favorece a realização de videoconferências e consultas a sistemas de dados complexos com maior estabilidade, inclusive durante o deslocamento das viaturas pelas vias não pavimentadas de Doutor Ulysses. Essa agilidade técnica é o que permite ao policial em campo tomar decisões baseadas em informações precisas, elevando o nível de segurança operacional e reduzindo a margem de erro durante abordagens em locais isolados. A esse respeito, afirma o autor:

É essencial buscar alternativas inovadoras que permitam solucionar os problemas de baixa cobertura de banda larga em áreas rurais, visando aumentar a agilidade, a segurança dos processos e a redução de perdas no setor. O presente trabalho apresenta um estudo de viabilidade das funcionalidades da internet satelital, drones e redes que não necessitam de alterações na infraestrutura terrestre, concluindo que a tecnologia ideal para solucionar a falta de conectividade em áreas remotas é a satelital de baixa órbita. (Falcão, 2024, p. 12).

Como reforça Falcão (2024), a tecnologia de órbita baixa (LEO) é a escolha técnica mais viável para frotas que operam em cenários remotos, pois dispensa obras civis ou ERBs adicionais. A viabilidade operacional do sistema foi avaliada em relatório de campo da Polícia Militar do Paraná, o qual evidenciou a estabilidade da conectividade por enlace satelital em cenários de indisponibilidade severa ou ausência de sinal das redes de telefonia móvel terrestres (Paraná, 2025b). Portanto, a integração dessa tecnologia às unidades operacionais de Doutor Ulysses não constitui apenas proposta teórica, mas medida fundamentada em evidências de desempenho que visa otimizar o uso dos recursos públicos e garantir a continuidade do serviço policial sob diferentes condições geográficas e climáticas.

3.3 Segurança territorial e integração interestadual via conectividade satelital

A segurança territorial em municípios de divisa exige um esforço de coordenação que ultrapassa as fronteiras administrativas, demandando integração constante entre as forças policiais de diferentes estados. Em Doutor Ulysses, a proximidade com o estado de São Paulo torna a região um corredor estratégico que, se desprovido de vigilância conectada, pode converter-se em facilitador para o trânsito de ilícitos e a fuga de criminosos.

Ximendes Júnior (2022) alerta que operar em locais ermos e sem tecnologia de última geração compromete a missão por falta de referências e de comunicação, o que, no contexto terrestre, se traduz na incapacidade de coordenar cercos e bloqueios em tempo real. A comunicação de dados supre essa lacuna, permitindo que as equipes que desempenham o policiamento ostensivo rural na Polícia Militar do Paraná mantenham contato imediato com as unidades paulistas, fechando janelas de impunidade que existem apenas em razão da falta de cobertura radioelétrica ou de telefonia celular nas áreas de divisa.



A conversão da viatura em um terminal integrado à rede de dados altera radicalmente a dinâmica do patrulhamento rural, conferindo ao agente de segurança uma percepção situacional historicamente restrita aos centros urbanos. Nesse sentido, Sousa (2018) ressalta que a incorporação de tecnologias da informação aprimora os procedimentos operacionais e fortalece a legitimidade institucional da polícia perante a comunidade.

Com o estabelecimento de enlace via satélite de baixa órbita (LEO), as patrulhas rurais em Doutor Ulysses ganham capacidade de transacionar alertas de veículos suspeitos com os sistemas centralizados de monitoramento, recebendo orientações táticas com reduzido tempo de resposta, mesmo em áreas com relevo acidentado. Essa conectividade pode fortalecer a atuação institucional do Estado, reduzindo gargalos operacionais em localidades remotas onde a escassez de sinal limitava a resposta policial. O relatório institucional registra essa dinâmica:

O teste de conceito evidenciou que a viatura, ao ingressar em zonas de exclusão de sinal de telefonia móvel, manteve a estabilidade da conexão de dados, garantindo que o policial militar pudesse realizar consultas ao sistema SESP Intranet e ao Conselho Nacional de Justiça sem a necessidade de deslocamento até um ponto elevado ou retorno à sede da companhia, otimizando o tempo de patrulhamento e garantindo a segurança jurídica e operacional da equipe em campo. (Paraná, 2025b, p. 17).

A análise técnica confirma que a redução do tempo de deslocamento para busca de sinal celular constitui um dos principais ganhos de eficiência para a Patrulha Rural Comunitária (Paraná, 2025b). A descentralização do preenchimento de relatórios e das consultas a sistemas reduz a necessidade de retornos à sede, otimizando a permanência da viatura em patrulhamento preventivo e fortalecendo a presença ostensiva no meio rural. Ademais, a realização de consultas em tempo real às bases de dados de justiça minimiza o risco de liberação indevida de indivíduos com mandados de prisão em aberto, ampliando a eficácia das abordagens policiais em localidades isoladas.

A proteção do próprio profissional de segurança pública deve ser tratada como prioridade de qualquer plano de modernização tecnológica. Ximendes Júnior (2022) destaca que o desconhecimento das tecnologias disponíveis muitas vezes leva à desconsideração de recursos que poderiam salvar vidas e reduzir custos operacionais no longo prazo. No caso de Doutor Ulysses, a garantia de que o policial em perigo terá sempre um meio de comunicação funcional é um fator psicológico e tático decisivo para a qualidade do serviço prestado. A conectividade satelital assegura que o "silêncio digital" deixe de favorecer a criminalidade e passe a constituir obstáculo superável pela inovação, garantindo que as equipes que realizam o policiamento ostensivo rural operem com maior eficiência e proteção nas divisas do estado. Nesse sentido, conclui o relatório:

A utilização de internet via satélite em viaturas da Patrulha Rural é uma solução operacionalmente viável para garantir comunicação em áreas remotas, representando um avanço significativo para a segurança pública ao transformar cada viatura em um posto avançado de comando capaz de operar com independência total das redes de telefonia



terrestre, assegurando a continuidade do serviço policial sob qualquer condição geográfica. (Paraná, 2025b, p. 8).

Os dados indicam, portanto, que a integração de sistemas de comunicação por satélites de órbita baixa (LEO) desempenha papel relevante no controle do espaço geográfico em ambientes rurais isolados. A convergência entre a doutrina policial e as Redes Não Terrestres (NTN) permite que o Estado supere as barreiras impostas pelo relevo e pela insuficiência das infraestruturas convencionais. Ao prover conexão estável e de alta velocidade, a administração pública não apenas melhora o desempenho das forças de segurança, mas também reafirma sua responsabilidade de proteger a vida e o patrimônio dos cidadãos rurais, integrando-os plenamente ao sistema de proteção e justiça do país.

3.4 Mapeamento da infraestrutura de telecomunicações e diagnóstico geográfico da cobertura

A compreensão da segurança territorial em municípios com características geográficas acidentadas e vastas áreas rurais exige uma análise minuciosa da infraestrutura de telecomunicações disponível em contraste com a demanda operacional das forças de segurança. No caso específico de Doutor Ulysses, no Paraná, observa-se um cenário de "vazio digital" que compromete diretamente a eficiência da Patrulha Rural Comunitária, uma vez que a cobertura de rede terrestre está restrita a uma pequena parcela do território municipal.

A existência de apenas três ERBs, concentradas em um raio aproximado de dez quilômetros a partir da sede do município (Conexis, 2026), cria uma sensação de segurança comunicacional que se dissipa rapidamente quando o veículo de radiopatrulha ingressa nas áreas remotas. Esse fenômeno de concentração urbana de cobertura celular deixa o policial militar sem meios de comunicação durante a maior parte do turno de serviço, inviabilizando o uso de ferramentas básicas da era da informação.

A dificuldade enfrentada pelas equipes de patrulhamento em Doutor Ulysses é intensificada pela topografia do Vale do Ribeira, onde vales e montanhas atuam como bloqueios naturais à propagação das ondas de rádio. Segundo Souza, Teixeira e Kakitani (2024), a rede terrestre baseada em estações rádio base enfrenta limitações severas em ambientes rurais, pois o enlace de dados perde potência à medida que se afasta dos centros urbanos, sendo frequentemente interrompido pelo relevo.

Para a modalidade de patrulhamento rural, cuja missão abrange o policiamento no campo, incluindo áreas de mata e de divisas estaduais, essa limitação geográfica traduz-se em um isolamento tático perigoso. Sem a cobertura celular, a viatura deixa de receber alertas em tempo real e perde a capacidade de consultar mandados de prisão ou veículos suspeitos, devolvendo a atuação policial a um estado de ineficiência analógica que não condiz com as atuais ameaças à segurança no campo.

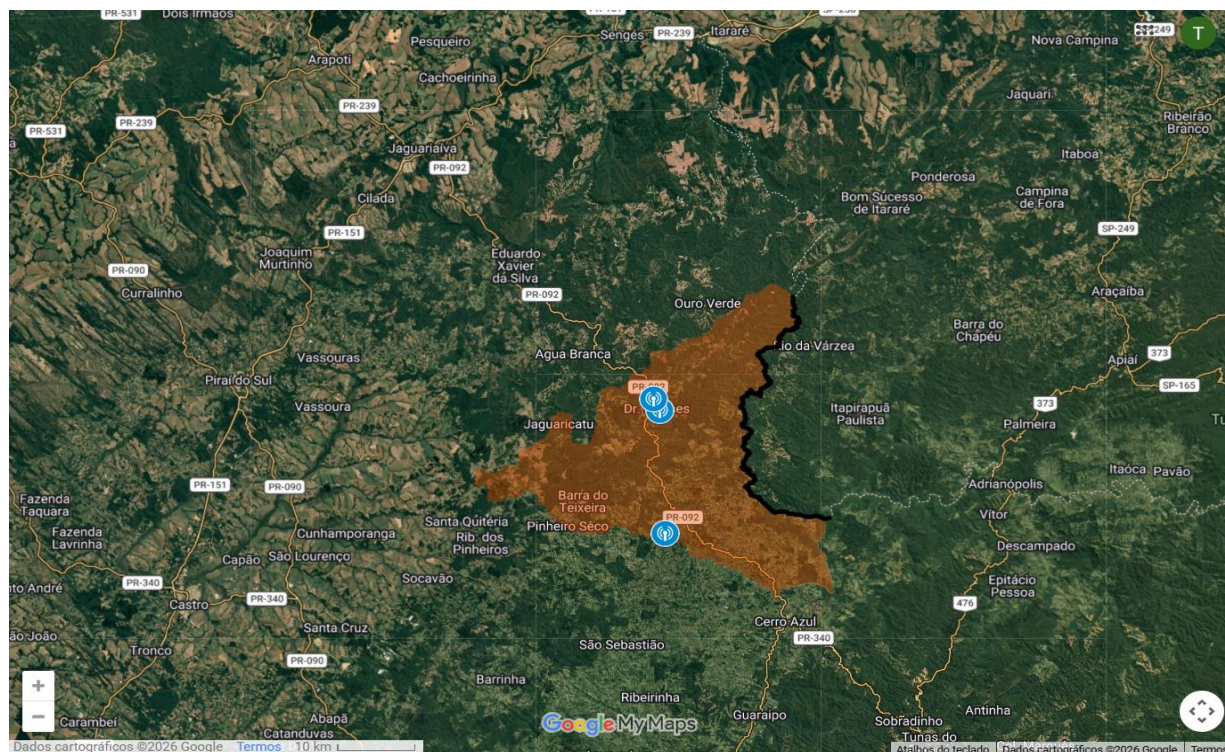
A necessidade de contato constante com as polícias de outros estados, particularmente nas áreas de divisa com São Paulo, mostra-se inviável sob a atual configuração de rede terrestre. Sousa (2018) argumenta que a utilização de sistemas de monitoramento e de comunicação de dados é o que

permite à polícia demonstrar força e visibilidade, além de garantir a agilidade na resposta a ocorrências complexas. No entanto, em Doutor Ulysses, o silêncio digital nas zonas limítrofes impede a coordenação de cercos policiais e a troca imediata de informações sobre a movimentação de criminosos que se aproveitam justamente dessa falta de cobertura para transitar entre os estados. Esse cenário exige uma solução que independa da distância das ERBs e proporcione um canal de comunicação direto com a viatura, garantindo que o Estado mantenha sua autoridade em todo o território municipal. É o que evidenciam os autores:

Uma das principais características das redes terrestres é a sua cobertura limitada. Devido à distância das torres de celular e à natureza geograficamente desafiadora das áreas rurais, a intensidade do sinal pode ser inconsistente. Isso resulta em zonas onde a conectividade é intermitente ou até inexistente, afetando a qualidade das chamadas telefônicas e a disponibilidade de serviços de dados. Tal limitação obriga os usuários de áreas remotas a buscarem alternativas que transcendam a infraestrutura terrestre para garantir a continuidade de serviços essenciais e a segurança das operações em campo. (Souza; Teixeira; Kakitani, 2024, p. 12).

Como elucidam Souza, Teixeira e Kakitani (2024), a intermitência da cobertura celular não é apenas um inconveniente tecnológico, mas uma barreira à continuidade de serviços essenciais, como é o caso da segurança pública. A discrepância entre a necessidade operacional e a realidade tecnológica da região torna-se evidente ao se mapear o posicionamento das estações rádio base. A Figura 2 demonstra graficamente como a cobertura se comporta no território municipal:

Figura 2: Disposição Geográfica das ERBs e Raio de Cobertura em Doutor Ulysses, Paraná, Brasil



Fonte: Adaptado de Conexis.



A análise visual da Figura 2 ratifica a problemática central desta pesquisa, expondo que a infraestrutura de telecomunicações terrestre é insuficiente para a manutenção da ordem pública nas áreas rurais. Observa-se que as três ERBs existentes formam um aglomerado de comunicação de dados restrito ao centro urbano, deixando em vácuo de cobertura celular nas zonas de divisa com São Paulo e as áreas de mata nas quais as equipes de policiamento ostensivo rural desempenham suas funções mais críticas. Esse cenário geográfico impõe ao policial militar um isolamento digital severo, uma vez que o relevo acidentado de Doutor Ulysses atua como barreira física à propagação das ondas de rádio terrestres, como representado no mapa.

A análise da disposição das antenas do município revela que a cobertura atual não alcança os pontos estratégicos da criminalidade rural nem as rotas de fuga em áreas de mata, refletindo a lógica de investimento orientada pela densidade urbana. Essa insuficiência estrutural das redes de telecomunicações coloca o agente de segurança em posição de vulnerabilidade, forçando-o a operar sem o apoio das bases de dados que fundamentam a doutrina moderna de inteligência. A superação dessa condição de ausência de conectividade é, portanto, o primeiro passo para que a Patrulha Rural Comunitária 4.0 possa, de fato, ser implementada em regiões de divisa e de difícil acesso.

3.5 Implicações operacionais do vazio digital em Doutor Ulysses-PR

A proposta de viabilizar o acesso à comunicação de dados via satélite nas viaturas fundamenta-se na superioridade tática que a conectividade constante oferece ao comando das operações. Pereira (2021) destaca que as soluções tecnológicas na segurança pública contribuem para que o Estado possa mapear desenvolvimentos futuros e antecipar-se à criminalidade por meio de dados inteligentes. Em municípios como Doutor Ulysses, onde o relevo oculta movimentações ilícitas, a internet satelital de órbita baixa (LEO) provê a estabilidade necessária para que aeronaves remotamente pilotadas (RPA) e câmeras embarcadas transmitam imagens aos centros de comando. Essa integração tecnológica reduz a assimetria informacional em áreas remotas, permitindo que a viatura conectada atue como um nó de coleta e transmissão de dados em tempo real para a central operacional, mitigando as limitações impostas pelo relevo e pelas distâncias geográficas.

A experiência conduzida por uma equipe da Patrulha Rural Comunitária do 5º Batalhão de Polícia Militar demonstra que a tecnologia satelital pode resolver o problema que as ERBs em Doutor Ulysses não conseguem solucionar (Paraná, 2025b). A otimização do tempo de patrulhamento registrada no relatório é um ganho direto de produtividade para a Polícia Militar, pois permite que a equipe permaneça em vigilância ativa nas áreas de divisa em vez de perder horas em deslocamentos logísticos para busca de cobertura celular.



A segurança jurídica referida no documento é igualmente crucial: ao realizar consultas imediatas, o policial evita o erro de liberar indivíduos procurados pela justiça ou de desconsiderar restrições de veículos furtados, garantindo que a aplicação da lei seja ininterrupta em todo o território paranaense. Assim, corroboram-se as diretrizes do relatório institucional (Paraná, 2025b), segundo as quais a superação da dependência das redes celulares de infraestrutura terrestre possibilita a operacionalização de viaturas como unidades avançadas de comando e controle.

Além da eficiência administrativa, a integridade física dos policiais em Doutor Ulysses é o argumento mais forte para a adoção da presente proposta. Ximendes Júnior (2022) alerta que operar em locais ermos e sem referências de comunicação adequadas coloca em risco a vida das equipes de campo, que ficam impossibilitadas de pedir reforços em situações de emboscada ou confronto.

A adoção de terminais satelitais LEO aumenta a disponibilidade do enlace digital com o comando central, favorecendo a execução contínua do rastreamento GNSS e a ativação tempestiva de protocolos de emergência. No contexto de Doutor Ulysses, onde as divisas estaduais podem facilitar ações de grupos criminosos armados, a comunicação de dados é o recurso de segurança que permite à polícia operar com a proteção e o suporte necessários para enfrentar cenários de alta complexidade. Nesse mesmo sentido, Falcão (2024) argumenta que tecnologias que dispensam infraestruturas terrestres pesadas são as mais adequadas para solucionar a falta de conectividade em áreas remotas, sendo a internet via satélite de órbita baixa a opção mais viável técnica e financeiramente.

Com a viatura rural conectada em tempo real, a equipe ganha celeridade na checagem de denúncias in loco e na execução do policiamento comunitário a partir de dados georreferenciados e atualizados. Desse modo, a implementação de sistemas satelitais LEO transcende o ganho exclusivamente tático, contribuindo para a ampliação da cobertura do serviço de segurança pública e para a mitigação das assimetrias de atendimento decorrentes do isolamento geográfico.

Ademais, a cooperação entre as corporações policiais do Paraná e de São Paulo ganha nova dinâmica tática com a atenuação das lacunas de comunicação em regiões de divisa. Em consonância com Sousa (2018), a integração entre sistemas de monitoramento veicular e enlaces satelitais possibilita o Rastreamento Veicular Automático (AVL) contínuo, favorecendo o planejamento e a coordenação de operações integradas em tempo real.

Caso uma equipe em Doutor Ulysses inicie um acompanhamento tático em direção ao território paulista, a estabilidade do enlace de dados favorece a transmissão em tempo real das coordenadas geográficas e das informações do suspeito para as unidades de São Paulo, otimizando o cerco integrado. Essa fluidez de informação entre as corporações estaduais é o que caracteriza um



controle do espaço geográfico, no qual a tecnologia satelital atua como ponte entre as forças de segurança no enfrentamento à criminalidade que não respeita limites administrativos.

Portanto, o diagnóstico geográfico indica uma lacuna de infraestrutura a ser mitigada pela administração pública, posicionando a adoção de terminais satelitais LEO nas unidades operacionais como uma intervenção alinhada às políticas de segurança pública baseadas em evidências. Ao mitigar o alcance restrito das Estações Rádio Base (ERB) terrestres, a Polícia Militar do Paraná amplia sua capacidade de atuação no policiamento ostensivo rural, viabilizando a operação de sistemas de inteligência embarcada em toda a sua jurisdição.

Conclui-se que a modernização das unidades móveis por meio de terminais de comunicação satelital de órbita baixa (LEO) apresenta-se como um fator determinante para ampliar a capacidade operacional e a eficiência da Patrulha Rural Comunitária da PMPR no município de Doutor Ulysses. A convergência entre a doutrina 4.0 e as Redes Não Terrestres permite que o Estado supere as limitações das infraestruturas convencionais e proteja suas equipes e os cidadãos de forma contínua em todo o território.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo indicou, por meio de análise bibliográfica e documental qualitativa, que a implementação de terminais satelitais LEO nas viaturas do policiamento ostensivo rural da PMPR em Doutor Ulysses-PR apresenta-se como uma alternativa tecnicamente adequada e potencialmente viável para mitigar a escassez de sinal que limita a atuação policial no município.

A análise da infraestrutura de telecomunicações revelou que as três Estações Rádio Base (ERBs) existentes no município mostram-se insuficientes para cobrir as vastas áreas rurais e a divisa com o Estado de São Paulo, gerando lacunas de cobertura que impõem desafios adicionais à segurança pública. Diante desse cenário, as Redes Não Terrestres (NTN), fundamentadas em satélites de baixa órbita, surgem como alternativa promissora, visto que minimizam a dependência de infraestruturas físicas terrestres e oferecem reduzida latência com maior resiliência a barreiras topográficas.

A avaliação de campo relatada pelo 5º Batalhão de Polícia Militar evidenciou a funcionalidade do sistema, com estabilidade de conexão verificada em 105 dos 106 pontos avaliados (Paraná, 2025b). Esse resultado fundamenta a proposta, indicando que a conectividade por satélites LEO possibilita ao veículo de radiopatrulha atuar como uma estação móvel de Comando e Controle (C2), apta a realizar consultas a bancos de dados de inteligência, transmitir fluxos de dados e subsidiar ações interinstitucionais.

Recomenda-se a avaliação dessa tecnologia para eventual incorporação às diretrizes de segurança pública em municípios de divisa e regiões rurais de difícil acesso, visando fortalecer a



presença institucional e a proteção aos agentes de segurança. Para trabalhos futuros, sugere-se a realização de estudos analíticos comparativos entre diferentes provedores de redes NTN, bem como a investigação dos impactos dessa conectividade nos indicadores de criminalidade rural.

REFERÊNCIAS

APARECIDO, Anderson Luís; SILVA, Felipe Ferreira da. **Capacitação da Patrulha Rural 4.0 no atendimento a crimes ambientais**. Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, São Paulo, v. 11, n. 9, p. 1-14, set. 2025.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). **Mapa Municipal: Doutor Ulysses - PR**. Rio de Janeiro: IBGE, [2024]. Escala 1:50.000. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/geociencias/cartas-e-mapas/mapas-municipais/15974-mapa-municipal.html>. Acesso em: 21 maio 2026.

CONEXIS. Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel, Celular e Pessoal (Conexis). **Mapa de Antenas**. Brasília: Conexis, 2026. Disponível em: <https://conexis.org.br/numeros/mapa-de-antenas-completo/>. Acesso em: 21 mar. 2026.

FALCÃO, Leomim Antônio Batista Bezerra. **Estudo de tecnologias para solucionar a falta de conectividade em áreas remotas**. 2024. 45 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Engenharia Elétrica) – Instituto Federal da Paraíba, João Pessoa, 2024.

GAZETA DO POVO. **Obras na PR-092 avançam em Doutor Ulysses no Paraná**. Curitiba, 31 mar. 2026. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/parana/como-a-obra-na-pr-092-pretende-mudar-a-realidade-de-doutor-ulysses/>. Acesso em: 30 maio 2026.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Doutor Ulysses (PR): Cidades e Estados**. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/pr/doutor-ulysses.html>. Acesso em: 30 maio 2026.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL. **Diagnóstico socioeconômico do Território Ribeira: 1.ª fase — caracterização global**. Curitiba: IPARDES, 2007. Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2020-03/RP_territorio_ribeira_2007.pdf. Acesso em: maio 2026.

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. **Diretriz nº 002/2024-PM/3**. Política de enfrentamento à criminalidade no campo: Programa Patrulha Rural Comunitária 4.0. Curitiba: PMPR, 2024. Disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br/Pagina/Patrulha-Rural-Comunitaria>. Acesso em: 1 maio 2026.

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. Comando-Geral. **Portaria do Comando-Geral nº 682, de 12 de junho de 2025**. Aprova o Planejamento Estratégico da PMPR 2025/2027 e dá outras providências. Curitiba, 2025a. Acesso em: 5 jun. 2026.

PARANÁ. Polícia Militar do Paraná. E-Protocolo 24.026.433-1. **Relatório de Prova de Conceito: emprego de internet por meio de link satélite de alta velocidade em viaturas da Patrulha Rural**. Londrina: Polícia Militar do Paraná, 5º Batalhão de Polícia Militar, 2025b.

PEREIRA, Francisco Teixeira. **Soluções tecnológicas em Segurança Pública: contribuições para a Administração Pública**. 2021. 143 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Municipal de São Caetano do Sul, São Caetano do Sul, 2021.

PREFEITURA MUNICIPAL DE DOUTOR ULYSSES. **Plano Municipal de Saúde**. Doutor Ulysses: PMU, [s.d.]. Disponível em: https://doutorulysses.pr.gov.br/documentos/anexos_noticias/118.pdf. Acesso em: 28 maio 2026.



PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO. **Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil**. Brasília: PNUD; FJP; IPEA, 2013. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/>. Acesso em: 30 maio 2026.

SOUSA, Aleff Vasconcelos. **A utilização do sistema de monitoramento nas viaturas policiais: estudo de caso no 9º Batalhão de Polícia Militar do Maranhão**. 2018. 96 f. Monografia (Bacharelado em Segurança Pública) – Universidade Estadual do Maranhão, São Luís, 2018.

SOUZA, Sarah Cristina Senra; TEIXEIRA, André Ferreira; KAKITANI, Marcos Tomio. **Análise de conectividade em áreas remotas/rurais: panorama geral e perspectivas futuras**. 2024. 15 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Engenharia de Telecomunicações) – Universidade Federal de São João del-Rei, Ouro Branco, 2024.

XIMENDES JÚNIOR, Deroci Barbosa. **Modernização de aeronaves como fator de aumento da efetividade das operações da Polícia Militar do Distrito Federal**. 2022. 60 f. Monografia (Especialização em Gestão Estratégica em Segurança Pública) – Instituto Superior de Ciências Policiais, Polícia Militar do Distrito Federal, Brasília, 2022.

**MULHER SEGURA INDÍGENA: UMA POLÍTICA PÚBLICA
INTERSECCIONAL PARA O PARANÁ INSPIRADA NA
EXPERIÊNCIA DO PROMUSE (MS)**

***INDIGENOUS WOMEN SAFE: AN INTERSECTIONAL
PUBLIC POLICY FOR PARANÁ INSPIRED BY THE PROMUSE
EXPERIENCE (MS)***





MULHER SEGURA INDÍGENA: UMA POLÍTICA PÚBLICA INTERSECCIONAL PARA O PARANÁ INSPIRADA NA EXPERIÊNCIA DO PROMUSE (MS)

INDIGENOUS WOMEN SAFE: AN INTERSECTIONAL PUBLIC POLICY FOR PARANÁ INSPIRED BY THE PROMUSE EXPERIENCE (MS)

Liciane Coutinho de Paula¹

liciane.paula@pm.pr.gov.br

RESUMO

O presente artigo investiga a violência doméstica contra mulheres indígenas no Paraná, agravada por barreiras linguísticas, geográficas e culturais que as tornam invisíveis para as políticas públicas de enfrentamento. Objetiva-se propor uma vertente específica para mulheres indígenas no programa "Mulher Segura" do Paraná, inspirada na experiência exitosa do PROMUSE no Mato Grosso do Sul. A metodologia adotada foi qualiquantitativa, com análise documental de 2.030 boletins de ocorrência extraídos do sistema Business Intelligence (BI) da Polícia Militar do Paraná (PMPR) referentes aos anos de 2023 a 2025, revisão de literatura e estudo de caso do programa PROMUSE (MS). Os resultados indicam 31 ocorrências de violência doméstica contra mulheres indígenas tipificadas em 2023, 65 em 2024 e 62 em 2025, totalizando 158 casos no triênio, o que representa apenas 7,8% do total de 2.030 ocorrências envolvendo populações indígenas no período, evidenciando grave subnotificação. Na conclusão, defende-se que a extensão do programa Mulher Segura com abordagem intercultural, incluindo agentes indígenas multiplicadores, materiais bilíngues e rodas de conversa nas aldeias, é medida necessária e viável para romper a invisibilidade histórica e garantir o acesso à justiça para mulheres Guarani e Kaingang no Paraná.

Palavras-chave: violência doméstica; mulher indígena; políticas públicas; Programa Mulher Segura; PROMUSE.

ABSTRACT

This article investigates domestic violence against indigenous women in Paraná, exacerbated by linguistic, geographical and cultural barriers that make them invisible to public policies. The objective is to propose a specific branch for indigenous women in the "Mulher Segura" program of Paraná, inspired by the successful experience of PROMUSE in Mato Grosso do Sul. The methodology was qualiquantitative, with documentary analysis of 2,030 police reports extracted from the Business Intelligence (BI) system of the Military Police of Paraná (PMPR) for the years 2023 to 2025, literature review and case study of the PROMUSE program (MS). The results indicate 31 typified domestic violence occurrences against indigenous women in 2023, 65 in 2024 and 62 in 2025, totaling 158 cases in the three-year period, representing only 7.8% of the 2,030 total occurrences involving indigenous populations in the period, evidencing severe underreporting. In conclusion, it is argued that the extension of the Mulher Segura program with an intercultural approach, including indigenous multiplier agents, bilingual materials and conversation circles in the villages, is a necessary and feasible measure to break the historical invisibility and guarantee access to justice for Guarani and Kaingang women in Paraná.

Keywords: domestic violence; indigenous women; public policies; Mulher Segura Program; PROMUSE.

¹Especialista em Crimes ambientais e proteção aos povos indígenas pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Pesquisadora nas áreas de segurança pública, educação e literatura. E-mail: liciane.coutinho.paula@gmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/7127178754920471>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0006-4878-6227>.



1 INTRODUÇÃO

Embora a violência doméstica contra mulheres indígenas no Paraná seja dramaticamente subnotificada, apenas 7,8% das ocorrências policiais envolvendo indígenas são tipificadas como tal, o problema não se restringe a agressões não letais. Estudo nacional recente revelou aumento de 500% nos homicídios de mulheres e meninas indígenas no Brasil entre 2003 e 2022, com o Paraná apresentando taxa de 6,2 mortes por 100 mil mulheres indígenas, superior à média nacional de 2,8 (Wanzinack *et al.*, 2025). Tais dados reforçam a urgência de uma política pública específica que atue na prevenção primária e secundária da violência de gênero em territórios indígenas.

A violência contra a mulher, historicamente naturalizada, consolidou-se como questão central na agenda pública brasileira a partir de movimentos sociais e marcos legais. A criação da primeira Delegacia da Defesa da Mulher (DDM) em São Paulo, posteriormente DEAMs, resultado de articulações entre poder público e movimentos feministas. Esse caminho foi seguido pela Constituição de 1988, pela expansão das DEAMs e de espaços como os SOS Mulher na década de 1990.

Instrumentos internacionais — CEDAW (1979), Declaração sobre a Eliminação da Violência contra as Mulheres (ONU, 1993), Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994) e Plataforma de Ação de Pequim (1995) — estabeleceram a violência de gênero como violação de direitos humanos, influenciando diretamente a legislação brasileira. A Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006) (Brasil, 2006), reconhecida pela ONU como a terceira mais avançada do mundo, define em seu art. 5º violência doméstica como "qualquer ação ou omissão baseada no gênero" que cause morte, lesão, sofrimento ou danos.

A lei inovou ao tipificar múltiplas formas de violência (física, psicológica, sexual, patrimonial, moral) ao criar uma rede de enfrentamento. Seus avanços incluem ainda a criminalização do estupro (Lei Federal nº 12.015/2009) (Brasil, 2009), do feminicídio (Lei Federal nº 13.104/2015) (Brasil, 2015) e da violência psicológica (Lei Federal nº 14.188/2021) (Brasil, 2021). Mais recentemente, a Lei Federal 15.384/2026 (Brasil, 2026), alterou a Lei Maria da Penha, o Código Penal e a Lei dos Crimes Hediondos para incluir a violência vicária como nova forma de violência doméstica e tipificar o crime de vicaricídio.

Nos termos do art. 7º, inciso VI, da Lei Maria da Penha (redação dada pela Lei Federal nº 15.384/2026) (Brasil, 2026), a violência vicária é definida como "qualquer forma de violência praticada contra descendente, ascendente, dependente, enteado, parente, pessoa sob guarda ou responsabilidade direta da mulher ou pessoa de sua rede de apoio, com vistas a atingi-la". O Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848/1940) (Brasil, 1940) passou a prever, no art. 121-B, o crime de vicaricídio – homicídio de descendente, ascendente, dependente, enteado ou pessoa sob guarda da mulher, com o fim específico de causar-lhe sofrimento, punição ou controle, no contexto de violência doméstica e



familiar – com pena de reclusão de 20 a 40 anos. A mesma lei classificou o vicaricídio como crime hediondo (art. 1º, inciso I-C, da Lei Federal nº 8.072/1990) (Brasil, 1990).

Dentre as políticas públicas inspiradas por esse arcabouço, destaca-se o programa "Mulher Segura", implementado no Paraná pela Secretaria de Estado da Segurança Pública (SESP), com ações preventivas como a "Palestra Mulher Segura" e a "Palestra De Homem Para Homem" (Paraná, 2023). Entretanto, mulheres indígenas permanecem em vulnerabilidade agravada. Como aponta a CIDH, elas sofrem sobreposição de discriminações por gênero, etnia e situação socioeconômica, ampliadas por distância geográfica, diferenças linguísticas e barreiras culturais.

Nesse contexto, o Programa Mulher Segura MS (PROMUSE), desenvolvido no Mato Grosso do Sul, demonstra a eficácia da adaptação de estratégias de proteção às especificidades socioculturais indígenas. Inspirando-se nesse modelo, este artigo defende a proposição de uma vertente específica para mulheres indígenas dentro do programa "Mulher Segura" no Paraná — iniciativa necessária e viável, por basear-se em política já existente e em experiência exitosa em outro estado. Objetiva-se delinear a estruturação desta proposta, considerando a realidade sociocultural paranaense e tomando o modelo sul-mato-grossense como referência para adaptação de estratégias de proteção, acolhimento e prevenção.

2 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A pesquisa adotou abordagem qualiquantitativa, com coleta e análise de dados primários extraídos do sistema *Business Intelligence* (BI) da Polícia Militar do Paraná (PMPR). O BI é uma ferramenta institucional que consolida boletins de ocorrência (BOs) registrados em todo o estado, permitindo filtros avançados por ano, natureza da ocorrência, localidade, por batalhões entre outros.

2.1 Coleta dos dados

Foram aplicados os seguintes filtros no sistema BI da PMPR:

- **Período:** 1º de janeiro de 2023 a 31 de dezembro de 2025.
- **Filtro principal:** campo "índigena" (política pública);
- **Tipologias incluídas:** todas as naturezas com ilicitude e/ou sem ilicitude.

Conforme o Manual do Usuário PMPR Mobile (PMPR, 2022, p. 26), durante o preenchimento do boletim de ocorrência no aplicativo SADE, o policial militar deve selecionar, entre outros campos, uma "Política Pública" relacionada ao fato constatado. Dentre as opções disponíveis, encontra-se o filtro "índigena", que, segundo o Manual do Boletim de Ocorrência Unificado (PMPR, 2025, p. 40), destina-se a "ocorrências envolvendo indivíduo que se autodeclara pertencente a um povo ou comunidade indígena [...] assegurando o respeito à identidade étnica, cultural e aos direitos



diferenciados garantidos pela legislação brasileira". A correta seleção desse campo, mediante a autodeclaração do envolvido, é essencial para a produção de estatísticas confiáveis sobre a população indígena no estado. A extração resultou em planilhas contendo número do BO, ano, natureza da ocorrência e campo de observações.

2.2 Validação manual dos dados

Identificou-se que o preenchimento dos campos pelos agentes registradores apresenta inconsistências recorrentes, especialmente a subnotificação da violência doméstica e a tipificação genérica (ex.: "lesão corporal" sem a devida política pública da Lei Maria da Penha). Diante disso, adotou-se a leitura individual de cada BO da amostra.

Foram considerados como "violência doméstica confirmada" os BOs que atenderam a pelo menos um dos seguintes critérios:

- Indicação explícita no campo natureza ou observações (ex.: "violência doméstica", "Lei Maria da Penha");
- Descrição da relação vítima-autor como conjugal, ex-conjugal, namoro, união estável ou familiar;
- Menção a medida protetiva, descumprimento de medida ou visita comunitária específica para VD.

2.3 Tabulação e análise

Os dados validados foram organizados em planilha eletrônica (Excel) e categorizados conforme a natureza da violência (lesão corporal, ameaça, crimes sexuais, descumprimento de medida protetiva etc.). A tabulação resultou em tabelas de frequência absoluta, apresentadas neste artigo.

2.4 Limitações do método

Reconhecem-se as seguintes limitações: (a) a análise depende da qualidade do preenchimento original dos BOs; (b) a reclassificação envolve certo grau de inferência. Tais limitações, contudo, não comprometem a validade da conclusão central: a subnotificação sistemática da violência doméstica contra mulheres indígenas.

3 Contexto socioeconômico e cultural das mulheres indígenas no Paraná

A população indígena no Paraná, composta principalmente por Guarani, Kaingang, Xokleng e Xetá, totaliza cerca de 30.460 pessoas (IBGE 2022), com presença em 345 municípios e crescimento de 14% em relação a 2010 (Governo do Estado do Paraná, 2024). A média de idade é de 27 anos,



razão de sexo de 97,54 homens para cada 100 mulheres, e 29,95% da população nacional indígena tem 0 a 14 anos. O Paraná é a 14ª maior população indígena do Brasil e a 2ª da região Sul. Cerca de 13.887 indígenas residem em áreas rurais, enfrentando isolamento geográfico que agrava baixa renda e acesso limitado a serviços básicos.

Os povos pertencem aos troncos Tupi-Guarani (Guarani, Xetá) e Jê (Kaingang, Xokleng), com diversidade linguística preservada em contextos de educação intercultural bilíngue. Essa pluralidade influencia a percepção da violência doméstica, frequentemente resolvida por lideranças locais em vez de vias formais, o que invisibiliza casos e perpetua ciclos de abuso (Wrnczenovicz; Siqueira, 2017). A violência impacta o cotidiano, rompendo tradições comunitárias, gerando subnotificação e traumas que afetam a coesão social e o empoderamento feminino (CIDH, 2017). As mulheres indígenas enfrentam dupla vitimização, dentro e fora da comunidade, naturalizando a violência em diversos espaços (Wrnczenovicz; Siqueira, 2017).

A violência de gênero contra mulheres indígenas é, portanto, dúplice: intra e interétnica (Trevisam; Urquiza; Said, 2023, p. 2). O alcoolismo é apontado como propulsor central da violência doméstica em comunidades indígenas (Rodrigues, 1999, p. 2; Torres, 2010, p. 4). Relatos de mulheres indígenas no Paraná provavelmente revelariam, como entre Kaiowá e Sateré-Mawé, que "ciúme, adultério, consumo de bebidas alcoólicas e uso de drogas atuam quase sempre em conjunto nos conflitos de gênero" (Alves Viana; Seraguza; Zimmermann, 2015, p. 119).

A aplicação da Lei Maria da Penha esbarra em limitações estruturais para mulheres indígenas (Trevisam; Urquiza; Said, 2023). Estudos indicam que a lei "não foi feita para atendê-las" (Anzoategui, 2019, p. 202 apud Trevisam et al., 2023, p. 10). Barreiras linguísticas são obstáculo primário: delegacias "não têm profissionais que possam traduzir as demandas das mulheres indígenas" (Campos, 2015, p. 397-399 apud Trevisam et al., 2023, p. 10). Some-se o desconhecimento sobre direitos, distância geográfica e a lógica de atuação das lideranças tradicionais, que pode desencorajar denúncias (Lima, 2020, p. 13 apud Trevisam et al., 2023, p. 9). Há ainda ceticismo quanto à justiça não indígena e medo de serem removidas de suas terras (Kaxuyana; Silva, 2008, p. 34, 43 apud Trevisam et al., 2023, p. 9).

Como sintetiza Freitas (2025, p. 21): "A aplicação universalista da Lei Maria da Penha, sem considerar as especificidades culturais e sociais das mulheres indígenas, revela-se ineficaz e inadequada. A ausência de uma abordagem interseccional e intercultural perpetua a exclusão e a vulnerabilidade dessas mulheres". Superar essa realidade exige medidas que reconheçam o multiculturalismo e fortaleçam a autonomia das mulheres indígenas, como acesso a informações em língua nativa e implementação de tradutores culturais nas redes de proteção (Trevisam; Urquiza; Said, 2023, p. 11-12).



3.1 Avaliação do programa "Mulher Segura" no Paraná

O programa "Mulher Segura" (SESP-PR) realiza "enfrentamento aos diversos tipos de violências de gênero contra a mulher [...] com ações de prevenção nas diversas comunidades do Paraná" por meio de palestras educativas gratuitas (50 min a 1h30). A "Palestra Mulher Segura" (público misto) discute tipos de violência, ciclo e termômetro da violência; a "Palestra De Homem para Homem" (público masculino) aborda desconstrução de estereótipos de gênero.

Contudo, as estratégias atuais apresentam limitações para atender mulheres indígenas, especialmente por barreiras linguísticas e culturais, além da ausência de articulação efetiva com lideranças tradicionais. Conforme Ramos e Alves (2024, p. 5): "Apesar do escopo legislativo brasileiro possuir leis protetivas [...], em relação às vítimas indígenas verifica-se um verdadeiro hiato". O isolamento geográfico e a diversidade cultural dificultam o acesso a serviços, e políticas convencionais enfrentam baixa efetividade. Embora o Paraná tenha criado em 2024, no âmbito do Comitê Interinstitucional de Enfrentamento às Violências contra as Mulheres, uma Câmara Técnica voltada às Mulheres Indígenas em Situação de Violência (Paraná, 2024), os desafios para 2025 incluem o fortalecimento da logística entre órgãos públicos.

O programa Mulher Segura ainda não registra ações adaptadas a cosmovisões indígenas. Os números são alarmantes: feminicídios indígenas cresceram 500% em 10 anos no Brasil, e o Paraná registrou "72 episódios de violência contra indígenas" em 2024 (Cimi, apud IHU, 2025). Amauê Jacinto, guarani Nhandewa, denuncia: "As mulheres indígenas estão sozinhas", relatando suicídios de meninas indígenas em 2024 por abusos e silenciamento de estupros coletivos.

3.2 A violência doméstica contra indígenas nos registros oficiais (2023 a 2025)

Para dimensionar a demanda por uma política pública específica, analisaram-se os boletins de ocorrência do sistema BI da PMPR com filtro "indígena" nos anos de 2023, 2024 e 2025. Os dados brutos revelam um cenário de crescimento expressivo no número de ocorrências envolvendo populações indígenas no Paraná, conforme demonstra a Tabela 1.

Tabela 1 – Ocorrências de violência doméstica envolvendo indígenas no Paraná (2023 a 2025)

Ano	Total de ocorrências com envolvimento indígena	Ocorrências de violência doméstica (tipificadas)	Proporção
2023	413	31	7,5%
2024	715	65	9,1%
2025	902	62	6,9%
Total	2.030	158	7,8%

Fonte: Sistema BI da Polícia Militar do Paraná (PMPR). Elaboração própria.

Os dados indicam um aumento de 73% entre 2023 e 2024 (de 413 para 715) e de 26% entre 2024 e 2025 (de 715 para 902). Este crescimento pode refletir tanto um agravamento real da conflitividade social e da violência nos territórios indígenas quanto uma melhora na identificação da



etnia nos registros policiais e/ou, mais provavelmente, a conjugação de ambos os fatores. O total de 2.030 ocorrências no triênio demonstra, por si só, a expressiva demanda por serviços de segurança pública voltados a essas populações.

Entretanto, quando se isolam, dentro do conjunto de ocorrências envolvendo indígenas, apenas os registros que apresentam tipificação explícita de violência doméstica contra mulheres indígenas, conforme os critérios metodológicos descritos na seção 2.2, identificam-se 158 casos no triênio, correspondentes a 7,8% do total das ocorrências registradas.

Foram identificadas 31 ocorrências em 2023, 65 em 2024 e 62 em 2025, totalizando 158 registros de violência doméstica contra mulheres indígenas no período analisado. Embora o número absoluto de ocorrências envolvendo populações indígenas tenha aumentado ao longo do triênio, a participação proporcional da violência doméstica manteve-se relativamente estável, variando entre 6,9% e 9,1%.

Os resultados demonstram que a violência doméstica representa uma pequena parcela das ocorrências envolvendo populações indígenas registradas pela PMPR (7,8% no triênio). Esse dado evidencia a necessidade de aperfeiçoamento dos mecanismos de registro e de classificação das ocorrências, de modo a assegurar maior precisão na identificação da violência de gênero em contextos interculturais, reduzindo potenciais situações de subnotificação e fortalecendo a produção de estatísticas confiáveis para formulação de políticas públicas. Este dado não deve ser interpretado como negligência individual dos agentes registradores, mas como reflexo de desafios institucionais mais amplos, que incluem a ausência de formação específica para o atendimento intercultural, a limitação dos campos disponíveis no sistema de boletim de ocorrência e a dificuldade de identificação da violência de gênero em contextos onde barreiras linguísticas e culturais dificultam o relato da vítima.

Cada um desses 158 boletins representa uma mulher indígena que, para acessar a proteção estatal, precisou superar barreiras de distância geográfica, língua e desconfiança institucional. Os demais registros, mais de 1.870 ocorrências no triênio, embora envolvendo populações indígenas, não tiveram sua dimensão de gênero devidamente capturada pelo sistema de justiça, o que corrobora a tese da invisibilidade estatística da violência doméstica contra mulheres indígenas (Trevisam; Urquiza; Said, 2023).

Os resultados reforçam a necessidade de qualificação contínua dos profissionais responsáveis pelo atendimento e registro de ocorrências envolvendo povos indígenas, especialmente quanto à identificação da violência de gênero em contextos interculturais. O aprimoramento dos protocolos de registro e a implementação de diretrizes específicas, como uma vertente indígena do Programa Mulher Segura, podem contribuir para ampliar a visibilidade estatística desse fenômeno e subsidiar políticas públicas mais adequadas às especificidades dessas comunidades. Isso reforça a urgência de formação



continuada para agentes que registram BOs em contextos interculturais e da necessidade da vertente indígena do programa Mulher Segura.

4 O Programa Mulher Segura (PROMUSE) em Mato Grosso do Sul

O Programa PROMUSE Indígena, implementado pela Polícia Militar de Mato Grosso do Sul desde 2023 e também denominado “Kunã Reko Porã – Programa Mulher Segura Indígena” (lançado em março de 2024 em Amambaí), tem como foco o enfrentamento à violência de gênero contra mulheres indígenas por meio de policiamento de proximidade e atendimento humanizado. Inspirado no PROMUSE estadual, em funcionamento desde 2014, o programa atua simultaneamente em prevenção, monitoramento de risco e fiscalização de medidas protetivas de urgência

Os dados do Monitor da Violência contra a Mulher da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul-SEJUSP/MS (SEJUSP-MS, 2026) evidenciam a necessidade de políticas públicas voltadas às mulheres indígenas. Entre os registros de violência contra a mulher, foram contabilizados 2.787 casos envolvendo vítimas indígenas, demonstrando que esse grupo permanece em situação de significativa vulnerabilidade e demanda estratégias específicas de prevenção, acolhimento e proteção. Nesse contexto, o PROMUSE Indígena representa uma importante iniciativa para aproximar os serviços de segurança pública das comunidades indígenas, respeitando suas especificidades culturais e fortalecendo o acesso à rede de proteção.

No eixo operacional, equipes de policiais militares previamente capacitados em atendimento humanizado realizam visitas técnicas domiciliares, entrevistas com vítimas e familiares, orientações sobre direitos previstos na Lei Maria da Penha e encaminhamentos para a rede de serviços (saúde, assistência social e Ministério Público). A fiscalização de 100% das medidas protetivas deferidas para mulheres indígenas é viabilizada por um mapeamento sistemático das vítimas, elaboração de relatórios de avaliação de risco e acompanhamento continuado, com registro das ocorrências e do cumprimento (ou descumprimento) das medidas por parte dos agressores.

No componente intercultural, o PROMUSE Indígena realiza encontros regulares nas aldeias entre policiais, lideranças comunitárias, vítimas e potenciais denunciantes, com o objetivo de construir laços de confiança e reduzir as barreiras históricas de acesso ao sistema de justiça. Embora não haja menção explícita, nos documentos consultados, a agentes indígenas multiplicadores ou ao uso sistemático de línguas nativas, a atuação privilegia uma escuta culturalmente sensível, articulação com lideranças tradicionais e adequação das estratégias de comunicação à realidade local. Para tanto, o programa promove cursos regulares de capacitação para os profissionais "que estão na ponta" (Secretaria de Estado da Cidadania, 2024), incluindo contextualização histórica do feminismo e atendimento humanizado.



Os resultados são mensurados por meio de indicadores como número de denúncias registradas pela Polícia Civil com vítimas indígenas, medidas protetivas deferidas e efetivamente fiscalizadas, ocorrências de descumprimento e feminicídios consumados em contexto de violência doméstica nas aldeias. Esses dados são utilizados internamente para monitorar a efetividade do programa e subsidiar seu reconhecimento institucional: em 2025, o PROMUSE Indígena foi eleito a 2ª melhor prática de segurança pública de Mato Grosso do Sul pelo Consórcio Brasil Central.

O impacto positivo inclui um aumento significativo de denúncias e pedidos de medidas protetivas, revertendo a subnotificação histórica, e o alcance do marco de fiscalização de 100% das medidas protetivas deferidas. Apesar desses avanços, a ocorrência de 13 feminicídios de mulheres indígenas nos últimos cinco anos sinaliza a persistência do problema e a necessidade de aprimoramento contínuo.

Em termos de estrutura, o PROMUSE Indígena está integrado à Coordenadoria Estadual do PROMUSE na Polícia Militar, contando com equipes destacadas em municípios com concentração de população indígena, como Dourados e Amambai. Essas equipes operam em articulação com o Judiciário (especialmente nas varas de violência doméstica e nas comarcas que atendem terras indígenas) e com órgãos estaduais de cidadania, o que facilita o fluxo de informação sobre novas medidas protetivas e o acompanhamento em tempo real de seu cumprimento.

Embora o número absoluto de registros envolvendo mulheres indígenas seja inferior ao de outros grupos raciais, os 2.787 casos registrados revelam uma realidade que exige atenção específica do poder público, especialmente considerando as barreiras geográficas, culturais, linguísticas e o histórico de vulnerabilidade social enfrentado por muitas comunidades indígenas.

Esses métodos são aplicáveis ao Paraná, que possui 30.460 indígenas (13.887 em terras demarcadas) e territórios significativos como a Terra Indígena Rio das Cobras (3.102 habitantes). A presença de povos Guarani semelhantes aos de MS cria ambiente propício para replicar o diálogo intercultural, incluindo línguas nativas (como guarani) nas ações educativas, ausentes explicitamente no modelo sul-mato-grossense.

5. A VERTENTE INDÍGENA DO MULHER SEGURA: AVANÇOS E APRIMORAMENTOS NECESSÁRIOS

Em março de 2026, o governo do Paraná anunciou a expansão do programa Mulher Segura para aldeias indígenas, alcançando mais de 20 comunidades das etnias Avá-Guarani, Guarani M'byá e Kaingang, com ações que incluem intérpretes para os idiomas originários, valorização das lideranças locais e adaptação da linguagem (Governo do Estado do Paraná, 2026). Trata-se de um avanço significativo, que demonstra a viabilidade da abordagem intercultural defendida neste artigo e que já



apresenta resultados preliminares positivos, como o aumento de denúncias por meio dos canais oficiais. No entanto, com base na experiência exitosa do programa PROMUSE Indígena no Mato Grosso do Sul (SEJUSP, 2025) e nas demandas ainda presentes na implementação paranaense, recomenda-se o aprofundamento das seguintes ações operacionais:

1. Capacitação anual de agentes indígenas multiplicadores

Embora a notícia governamental mencione tradutores escolhidos com as lideranças, não há referência à capacitação sistemática de mulheres indígenas como agentes multiplicadoras em direitos humanos, identificação de violência e acesso à rede de proteção. Propõe-se formação anual certificada pela SESP, com prioridade para lideranças femininas nas Terras Indígenas de maior incidência de violência (Guaíra, Rio das Cobras, Tamarana), conforme modelo do PROMUSE que promove cursos regulares para "profissionais que estão na ponta" (Secretaria de Estado da Cidadania, 2024).

2. Produção de materiais bilíngues validados pelas comunidades

O uso de intérpretes nas palestras é insuficiente. É essencial produzir cartilhas, vídeos e cartazes nos idiomas originários (guarani, kaingang), validados previamente pelas lideranças, para enfrentar "as barreiras linguísticas para acesso e registro das violações" (DPE/PR, 2025, p. 58), em cumprimento à Convenção nº 169 da OIT.

3. Monitoramento sistemático de medidas protetivas

O PROMUSE (MS) alcançou a fiscalização de 100% das medidas protetivas deferidas a mulheres indígenas (SEJUSP, 2025). No Paraná, embora não haja menção a essa prática específica no âmbito indígena, a Polícia Militar do Paraná já realiza, por meio das Patrulhas Maria da Penha, visitas preventivas pós-delito e fiscalização de medidas protetivas de urgência determinadas pelo Poder Judiciário (PMPR, 2026). Recomenda-se, portanto, a criação de um sistema de acompanhamento específico para mulheres indígenas, com visitas comunitárias periódicas realizadas pelas Patrulhas Maria da Penha em conjunto com as lideranças locais, adaptando a experiência já existente no estado para atender às especificidades culturais e geográficas das comunidades indígenas.

4. Formação continuada de policiais para registro intercultural de BOs

Os dados do BI/PMPR revelaram que apenas 7,8% das ocorrências envolvendo indígenas no triênio 2023-2025 tiveram violência doméstica tipificada. Urge formar policiais para a correta utilização do filtro "indígena" e a identificação da violência de gênero em contextos interculturais.

5. Expansão para todas as Terras Indígenas do Paraná

As ações de 2026 alcançaram 20 aldeias, mas o Paraná possui 30.460 indígenas distribuídos por 345 municípios (IBGE, 2022). Recomenda-se expansão gradual e contínua para todas as comunidades Guarani, Kaingang, Xokleng e Xetá, com priorização daquelas com maior número de ocorrências policiais no triênio 2023-2025.



6. Rodas de conversa nas aldeias e parcerias institucionais

As ações devem privilegiar rodas de conversa (em vez de palestras formais), incorporando rituais e dinâmicas comunitárias, essa abordagem dialógica está em sintonia com as práticas culturais tradicionais dos povos Guarani, para quem estar em roda é um instrumento central para o fortalecimento dos vínculos comunitários e a transmissão de saberes, presente no cotidiano e em rituais, e na educação das crianças (Salmazio, 2024), metodologia essa já adotada pelo Observatório da DPE/PR (2025, p. 7). Devem ser firmadas parcerias com Funai, prefeituras e as Câmaras Técnicas existentes, fortalecendo "as redes de apoio e da atuação intercomunitária como estratégia fundamental de visibilização das violências" (DPE/PR, 2025, p. 26).

Desafios e perspectivas

Limitações orçamentárias, capacitação continuada de profissionais e sensibilização institucional exigem compromisso político e mobilização de recursos. Superados esses desafios, o programa promoverá "uma atuação institucional mais responsiva, justa e comprometida com os direitos humanos das mulheres indígenas" (DPE/PR, 2025, p. 8), rompendo a invisibilidade histórica e garantindo acesso à justiça para as mulheres Guarani, Kaingang, Xokleng e Xetá no Paraná.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo partiu da constatação de que a violência doméstica contra mulheres indígenas no Paraná enfrenta obstáculos significativos para ser plenamente capturada pelos sistemas oficiais de registro, o que resulta em sua invisibilidade relativa diante das políticas estaduais de enfrentamento. A análise de 2.030 boletins de ocorrência extraídos do sistema *Business Intelligence* (BI) da Polícia Militar do Paraná (PMPR) referentes ao triênio 2023-2025 revelou apenas 158 ocorrências de violência doméstica contra mulheres indígenas com tipificação explícita – número que representa meros 7,8% do total de registros envolvendo populações indígenas no período. Esta proporção estruturalmente baixa (variando entre 6,9% e 9,1% ao longo dos três anos) evidencia um padrão persistente de subnotificação, em que mais de 90% das ocorrências com indígenas não têm sua dimensão de gênero devidamente capturada pelo sistema de justiça.

A gravidade dessa invisibilidade estatística torna-se ainda mais alarmante quando confrontada com os dados nacionais sobre violência letal. Conforme demonstraram Wanzinack *et al.* (2025), os homicídios de mulheres e meninas indígenas no Brasil aumentaram 500% entre 2003 e 2022, totalizando 394 mortes no período.

O Paraná figura entre os estados mais críticos, com taxa de 6,2 homicídios por 100 mil



mulheres indígenas, mais que o dobro da média nacional (2,8/100 mil) e atrás apenas do Mato Grosso do Sul (15,7/100 mil). O perfil predominante das vítimas, jovens de 15 a 29 anos (40,4% dos casos), solteiras (52%) e com nenhuma ou baixa escolaridade (30,5%) – evidencia a vulnerabilidade interseccional que atravessa gênero, etnia, idade e classe social.

Esse padrão de violência letal se confirmou no Paraná em 2025. Em fevereiro daquele ano, uma adolescente Avá-Guarani de 17 anos, foi morta a facadas na Aldeia Tekoha Yhovy (Terra Indígena Tekoha Guasu Guavirá), em Guaíra, após recusar manter um relacionamento com um homem de 67 anos. O caso, denunciado pelo Ministério Público do Paraná como feminicídio (MPPR, 2025), ilustra de forma cruel o que os dados estatísticos apenas sugerem: jovens indígenas solteiras estão expostas a riscos letais de violência de gênero, muitas vezes sem que haja registros prévios de violência doméstica ou medidas protetivas em seu favor.

Diante desse cenário, a adaptação intercultural das políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher deixa de ser uma opção para se tornar uma urgência. A experiência do programa PROMUSE Indígena no Mato Grosso do Sul que implementou policiamento de proximidade, fiscalização de 100% das medidas protetivas e diálogo sistemático com lideranças locais, sendo reconhecido como a 2ª melhor prática de segurança pública do estado pelo Consórcio Brasil Central (SEJUSP, 2025), demonstra que é possível reverter a subnotificação.

Demonstra também que é viável. Em março de 2026, o governo do Paraná anunciou a expansão do programa Mulher Segura para aldeias indígenas, alcançando mais de 20 comunidades das etnias Avá-Guarani, Guarani M'byá e Kaingang, incluindo a Terra Indígena Tekoha Guasu Guavirá (Guaíra), a Aldeia Cerco Grande (Guaraqueçaba), a Aldeia Koguhn Já Mã (Campo Largo) e a Reserva Apucarantina (Tamarana). As ações contam com intérpretes que traduzem as orientações para os idiomas originários, escolhidos em conjunto com as lideranças locais, e privilegiam o diálogo, a escuta e a adaptação da linguagem (Governo do Estado do Paraná, 2026). Os primeiros resultados indicam aumento das denúncias por meio dos canais oficiais (181 e Boletim de Ocorrência Eletrônico) e maior protagonismo das mulheres indígenas nas comunidades atendidas.

A iniciativa do governo paranaense, embora recente, valida empiricamente a tese central deste artigo: a vertente indígena do programa Mulher Segura é necessária e viável. Ela demonstra que o Estado pode, sim, superar barreiras linguísticas, geográficas e culturais quando há vontade política e respeito às especificidades locais. Contudo, a implementação atual ainda pode ser aprimorada. Com base no modelo do PROMUSE (MS) e nas lacunas identificadas na notícia do governo (que não menciona, por exemplo, a capacitação sistemática de agentes indígenas multiplicadores ou a produção de materiais bilíngues impressos), recomenda-se o aprofundamento das seguintes ações:



1. **Capacitação anual de lideranças indígenas como agentes multiplicadores** em direitos humanos, identificação de violência e acesso à rede de proteção, com certificação pela Secretaria da Segurança Pública (SESP);
2. **Produção de materiais bilíngues (português/guarani, português/kaingang)** – cartilhas, cartazes e vídeos – validados previamente por lideranças indígenas, conforme a Convenção nº 169 da OIT e os princípios de consulta livre, prévia e informada;
3. **Expansão das ações para todas as Terras Indígenas do Paraná**, com prioridade para as regiões que apresentaram maior número de ocorrências policiais no triênio 2023-2025 (dados do BI/PMPR);
4. **Monitoramento sistemático das medidas protetivas** deferidas a mulheres indígenas, nos moldes do PROMUSE que alcançou 100% de fiscalização em Mato Grosso do Sul;
5. **Formação continuada dos policiais militares, civis e guardas-municipais** que atuam no registro de boletins de ocorrência em contextos interculturais, com ênfase na correta utilização do filtro "índigena" e na tipificação adequada da violência doméstica.

A combinação dessas estratégias permitirá romper com o que a Defensoria Pública do Estado do Paraná (2025, p. 7) denominou de "invisibilidade histórica e a impunidade que marcaram os casos de violação dos direitos das mulheres e meninas indígenas", promovendo uma atuação institucional mais responsiva, justa e comprometida com os direitos humanos.

Os 158 boletins de ocorrência de violência doméstica tipificada que este artigo conseguiu identificar, após validação manual de mais de 2.000 registros, representam 158 mulheres indígenas que, mesmo diante de barreiras de distância, língua e desconfiança institucional, conseguiram acessar o sistema de justiça. Cada uma delas é uma prova de que a proteção estatal é possível. As dezenas de homicídios que não foram precedidos de registros – incluindo o feminicídio da adolescente de 17 anos em Guaíra – são a trágica prova de que ela ainda é tardia e insuficiente.

A expansão do programa Mulher Segura para as aldeias indígenas do Paraná, iniciada em março de 2026, é um passo na direção correta. Cabe agora consolidá-la, ampliá-la e, sobretudo, garantir que chegue a todas as mulheres Guarani, Kaingang, Xokleng e Xetá que aguardam, há tempo demais, que o Estado brasileiro cumpra sua obrigação constitucional de protegê-las.

"Ñande reko porã ore guata" (em Guarani: "Nós cuidamos bem uns dos outros") – expressão que ecoa os valores de reciprocidade e proteção coletiva na cosmovisão Guarani. Que esta iniciativa intercultural seja, enfim, a tradução prática desse princípio em políticas públicas efetivas.



REFERÊNCIAS

- ALVES VIANA, A. E.; SERAGUZA, L.; ZIMMERMANN, T. R. Relações de gênero e violência contra mulheres indígenas em Amambai – MS (2007-2013). **Espaço Ameríndio**, v. 9, n. 1, p. 105-126, 2015.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990**. Lei dos Crimes Hediondos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8072.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Lei Maria da Penha. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 12.015, de 7 de agosto de 2009**. Altera o Código Penal para dispor sobre os crimes contra a dignidade sexual. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12015.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015**. Lei do Feminicídio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 14.188, de 28 de julho de 2021**. Inclui a violência psicológica contra a mulher como crime. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14188.htm. Acesso em: 17 ago. 2026.
- BRASIL. **Lei nº 15.384, de 9 de abril de 2026**. Altera a Lei Maria da Penha, o Código Penal e a Lei dos Crimes Hediondos para incluir a violência vicária e o vicaricídio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2026/lei/l15384.htm. Acesso em: 18 ago. 2026.
- DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ (DPE/PR). **Relatório Anual: Mapeamento das Violações contra Mulheres Indígenas no Estado do Paraná**. Curitiba: DPE/PR, 2025. Disponível em: https://www.defensoriapublica.pr.def.br/sites/default/arquivos_restritos/files/documento/2025-10/relatorio_anual_mapeamento_violencia_rev.pdf. Acesso em: 15 jan. 2025.
- FREITAS, Luciana de. **Existências silenciadas e violências gritadas: por uma abordagem interseccional e decolonial da violência contra mulheres indígenas**. **Feminismos**, [S. l.], v. 13, n. 1 e 2, p. e13122509, 2025. DOI: <https://doi.org/10.9771/rf.13.1%20e%202.63259>. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/feminismos/article/view/63259>. Acesso em: 02 jan. 2026.
- GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. **Censo 2022: indígenas do Paraná têm média de idade de 27 anos; quilombolas, de 31**. Agência Estadual de Notícias, 03 maio 2024. Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/aen/Noticia/Censo-2022-indigenas-do-Parana-tem-media-de-idade-de-27-anos-quilombolas-de-31>. Acesso em: 19 dez. 2025.
- GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. Programa Mulher Segura leva conscientização a aldeias indígenas no Paraná. **Agência Estadual de Notícias (AEN)**, Curitiba, 13 mar. 2026. Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/aen/Noticia/Programa-Mulher-Segura-leva-conscientizacao-aldeias-indigenas-no-Parana>. Acesso em: 18 maio 2026.
- KAXUYANA, Valéria Paye Pereira; SILVA, Suzy Evelyn de Souza. A Lei Maria da Penha e as mulheres indígenas. In: VERDUM, R. et al (org.). **Mulheres indígenas, direitos e Políticas**



Públicas. Brasília: Inesc, 2008.

LIMA, Paula Calábria da Silva. **Ordenamento jurídico brasileiro e o poder do cacique na comunidade indígena...** 2020. 81 f. Dissertação (Mestrado) – Universidade de Pernambuco, 2020.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado da Cidadania. **Palestra da Cidadania contextualiza direito das mulheres sob perspectiva histórica em capacitação do Promuse.** Campo Grande, 24 maio 2024. Disponível em: <https://www.sec.ms.gov.br/palestra-da-cidadania-contextualiza-direito-das-mulheres-sob-perspectiva-historica-em-capacitacao-do-promuse/>. Acesso em: 27 dez. 2025.

MS, GOVERNO DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Promuse Indígena é reconhecido como boa prática da segurança pública pelo Consórcio Brasil Central.** Portal do Governo de Mato Grosso do Sul, 2024. Disponível em: <https://www.ms.gov.br/noticias/promuse-indigena-e-reconhecido-como-boja-pratica-da-seguranca-publica-pelo-consorcio-brasil-central>. Acesso em: 21 dez. 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OAS). COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (CIDH). **Mulheres Indígenas e seus Direitos Humanos nas Américas.** Washington, D.C.: OAS, 2018. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/docs/pdf/2018/Brochure-MujeresIndigenas-pt.pdf>. Acesso em: 15 dez. 2025.

PARANÁ. **Paraná avança no enfrentamento à violência contra mulheres e apresenta novas estratégias para 2025.** Curitiba: Secretaria da Mulher, Igualdade Racial e Pessoa Idosa, 2024. Disponível em: <https://www.semipi.pr.gov.br/Noticia/Parana-avanca-no-enfrentamento-violencia-contra-mulheres-e-apresenta-novas-estrategias-para>. Acesso em: 12 dez. 2025.

PARANÁ. **Programa Mulher Segura – Apresentação.** Secretaria de Segurança Pública do Paraná (SESP-PR), Curitiba, [s.d.]. Disponível em: <https://www.seguranca.pr.gov.br/Mulher-Segura/Pagina/Programa-Mulher-Segura-Parana-Apresentacao>. Acesso em: 15 jan. 2025.

PARANÁ. **Censo 2022: Paraná tem 30.460 indígenas em 345 cidades.** Curitiba, 2024. Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/aen/Noticia/Censo-2022-Parana-tem-30460-indigenas-em-345-cidades>. Acesso em: 21 dez. 2025.

PARANÁ. **Com decreto, programa Mulher Segura será expandido a todos os municípios do Paraná.** Curitiba, 10 mar. 2025. Disponível em: <https://www.parana.pr.gov.br/aen/Noticia/Com-decreto-programa-Mulher-Segura-sera-expandido-todos-os-municipios-do-Parana>. Acesso em: 08 mar. 2026.

PARANÁ. Secretaria da Mulher, Igualdade Racial e Pessoa Idosa (SEMIPI). **Paraná avança no enfrentamento à violência contra mulheres e apresenta novas estratégias para 2025.** Curitiba, 11 dez. 2024. Disponível em: <https://www.semipi.pr.gov.br/Noticia/Parana-avanca-no-enfrentamento-violencia-contra-mulheres-e-apresenta-novas-estrategias-para>. Acesso em: 20 dez. 2025.

PIRES, José. **Relatório aponta 72 episódios de violência contra indígenas no Paraná em 2024.** Instituto Humanitas Unisinos, São Leopoldo, 06 ago. 2025. Disponível em: <https://ihu.unisinos.br/categorias/655466-relatorio-aponta-72-episodios-de-violencia-contra-indigenas-no-parana-em-2024>. Acesso em: 05 nov. 2025.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR). **Manual do Boletim de Ocorrência Unificado (BOU).** Versão 03. Curitiba: PMPR, 2025.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ (PMPR). **Manual do Usuário PMPR Mobile.** Curitiba: PMPR, 2022.



RAMOS, Wanessa Assunção; ALVES, Daiana Allessi Nicoletti. **A violência de gênero invisível: as vítimas indígenas.** In: Mulheres e conflitos socioambientais. [S. l.]: Direito Socioambiental, 2024. p. 1-6. Disponível em: <https://direitosocioambiental.org/wp-content/uploads/2024/01/A-VIOLENCIA-DE-GENERO-INVISIVEL-AS-VITIMAS-INDIGENAS.pdf>. Acesso em: 25 out. 2025.

RODRIGUES, Patrícia de Mendonça. O surgimento das armas de fogo: alteridade e feminilidade entre os Javaé. **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 7, p. 35-49, 1999.

SALMAZIO, Camila. O que a cultura indígena nos ensina sobre estar em roda?. **Aliança pela Infância**, 30 maio 2024. Disponível em: <https://aliancapelainfancia.org.br/o-que-a-cultura-indigena-nos-ensina-sobre-estar-em-roda/>. Acesso em: 29 jul. 2026.

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL. **Monitor da Violência contra a Mulher: dados até 28/07/2026.** Campo Grande, MS, 2026. Disponível em: <https://monitorviolenciacontramulher.sejusp.ms.gov.br/>. Acesso em: 29 jul. 2026.

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL. **Promuse Indígena é reconhecido como boa prática da segurança pública pelo Consórcio Brasil Central.** Campo Grande, 27 fev. 2025. Disponível em: <https://www.sejusp.ms.gov.br/promuse-indigena-e-reconhecido-como-boa-pratica-da-seguranca-publica-pelo-consorcio-brasil-central/>. Acesso em: 15 jan. 2026.

TREVISAM, Elisaide; URQUIZA, Antonio Hilário Aguilera; SAID, Tatiana Dias de Oliveira. Violência de gênero no Brasil e a Lei n. 11.340/06: reflexões sobre a mulher indígena. **Revista Direito em Debate**, v. 32, n. 60, p. 1-16, 2023. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/13720/7532>. Acesso em: 19 dez. 2025.

WANZINACK, Clóvis; OLIVEIRA, Valéria dos Santos de; SANTOS, Rafael Olegario dos; SIGNORELLI, Marcos Claudio. Silenciadas pela violência: um olhar sobre os homicídios de mulheres e meninas indígenas no Brasil (2003-2022). **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, 2025. Disponível em: <http://cienciaesaudecoletiva.com.br/artigos/silenciadas-pela-violencia-um-olhar-sobre-os-homicidios-de-mulheres-e-meninas-indigenas-no-brasil-20032022/19689?id=19689>. Acesso em: 18 maio 2026.

WRNCZENOVICZ, Thais Janaina; DOS ANJOS SIQUEIRA, Rodrigo Espiuca. **Colonialidade, mulher indígena e violência: reflexões contemporâneas.** *Revista de Movimentos Sociais e Conflitos*, v. 3, n. 1, p. 1-19, 2017. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/revistamovimentosociais/article/view/1809>. Acesso em: 19 dez. 2025.

**DO TAF TRADICIONAL AO TAF OPERACIONAL: PROPOSTA DE UM
MODELO AVALIATIVO DE TESTE DE APTIDÃO FÍSICA BASEADO
NAS DEMANDAS REAIS DA ATIVIDADE POLICIAL**

***FROM TRADITIONAL PHYSICAL FITNESS TEST TO OPERATIONAL
PHYSICAL FITNESS TEST: A PROPOSAL FOR AN EVALUATIVE
MODEL BASED ON THE REAL DEMANDS OF POLICE ACTIVITY***





DO TAF TRADICIONAL AO TAF OPERACIONAL: PROPOSTA DE UM MODELO AVALIATIVO DE TESTE DE APTIDÃO FÍSICA BASEADO NAS DEMANDAS REAIS DA ATIVIDADE POLICIAL

FROM TRADITIONAL PHYSICAL FITNESS TEST TO OPERATIONAL PHYSICAL FITNESS TEST: A PROPOSAL FOR AN EVALUATIVE MODEL BASED ON THE REAL DEMANDS OF POLICE ACTIVITY

Magnelson Bonfim Reis¹
bonfimreis5@gmail.com

RESUMO

O presente estudo teve como objetivo analisar criticamente a relação entre o Teste de Aptidão Física (TAF) tradicional, adotado nas polícias militares, e as demandas reais da atividade operacional, bem como propor um modelo complementar de avaliação física com maior aplicabilidade prática. Trata-se de uma pesquisa teórica, de abordagem qualitativa, de caráter descritivo e exploratório, fundamentada em revisão de literatura nacional e internacional nas áreas de Fisiologia do Exercício, Biomecânica e Treinamento Funcional, além da análise de documentos institucionais de polícias militares brasileiras e forças armadas estrangeiras. A análise evidenciou que os modelos tradicionais de TAF priorizam a avaliação de capacidades físicas isoladas, como resistência cardiorrespiratória e força muscular, apresentando limitações quanto à representação do desempenho funcional em situações reais de atuação policial. Em resposta a essas limitações, propõe-se um circuito operacional contínuo, composto por tarefas como *sprint*, transposição de obstáculos, deslocamentos com mudança de direção, arrasto de vítima, transporte de carga e simulação de manuseio de armamento sob fadiga. O modelo proposto busca integrar diferentes capacidades físicas em um único protocolo avaliativo, promovendo maior especificidade e validade ecológica. Os achados teóricos indicam que a proposta amplia o escopo da avaliação física, incorporando aspectos como coordenação motora, desempenho sob fadiga e integração funcional, essenciais à atividade policial. Conclui-se que o modelo proposto apresenta potencial para complementar o TAF tradicional, contribuindo para uma avaliação mais alinhada às exigências operacionais e para o aprimoramento do treinamento físico institucional.

Palavras-chave: teste de aptidão física; atividade policial; desempenho operacional; treinamento funcional; avaliação física.

ABSTRACT

This study aimed to critically analyze the relationship between the traditional Physical Fitness Test (PFT), adopted by military police forces, and the actual demands of operational activities, as well as to propose a complementary physical assessment model with greater practical applicability. This is a theoretical study with a qualitative approach and a descriptive-exploratory nature, based on a review of national and international literature in the fields of exercise physiology, biomechanics, and functional training, as well as an analysis of institutional documents from Brazilian military police forces and foreign armed forces. The analysis revealed that traditional PFT models prioritize the assessment of isolated physical capacities, such as cardiorespiratory endurance and muscular strength, presenting limitations in representing functional performance in real operational situations. In response to these limitations, a continuous operational circuit is proposed, consisting of tasks such as sprinting, obstacle negotiation, change-of-direction movements, victim dragging, load carriage, and simulated weapon handling under fatigue. The proposed model aims to integrate multiple physical capacities into a single assessment protocol, promoting greater specificity and ecological validity. The theoretical

¹ Sargento da Polícia Militar do estado de Mato Grosso do Sul, Bacharel em Educação física, pós-graduado nas áreas de musculação e condicionamento físico, avaliação da aptidão física, fisiologia do exercício, cinesiologia biomecânica e exercício físico, nutrição esportiva, treinamento desportivo, prevenção reabilitação e exercícios físicos nas lesões traumáticas. <https://lattes.cnpq.br/6893060120969773>. ORCID - 0009-0005-9305-0262.



findings indicate that the proposal expands the scope of physical assessment by incorporating elements such as motor coordination, performance under fatigue, and functional integration, which are essential for police activity. It is concluded that the proposed model has the potential to complement the traditional PFT, contributing to a more realistic evaluation aligned with operational demands and to the improvement of institutional physical training.

Key-words: physical fitness test; police activity; operational performance; functional training; physical assessment.

1 INTRODUÇÃO

A atuação de um policial militar na realidade da segurança pública envolve um conjunto amplo de demandas operacionais, nas quais não se exige apenas domínio técnico e preparo psicológico, mas também níveis adequados de aptidão física para garantir desempenho eficiente e seguro nas diferentes situações de serviço. Nesse contexto, a avaliação do condicionamento físico dos policiais militares torna-se elemento fundamental para garantir a execução segura e eficaz das atividades inerentes à profissão.

No contexto das polícias militares brasileiras, o Teste de Aptidão Física (TAF) consolidou-se como o principal instrumento de avaliação do condicionamento físico, sendo empregado como critério em processos de ingresso, permanência e progressão funcional. Instituições como a Polícia Militar do Estado de São Paulo, a Polícia Militar do Estado do Paraná e a Polícia Militar do Estado de Goiás utilizam protocolos semelhantes, baseados em testes tradicionais que avaliam capacidades como resistência cardiorrespiratória, força muscular e agilidade.

Sob a perspectiva da fisiologia do exercício, esses modelos são fundamentados na mensuração de capacidades físicas específicas, utilizadas como indicadores do condicionamento geral do indivíduo (Mcardle; Katch; Katch, 2016). Contudo, embora tais testes sejam eficientes para mensurar componentes específicos da aptidão física, sua capacidade de representar as exigências reais da atividade policial tem sido objeto de questionamento na literatura.

A atuação policial envolve situações dinâmicas e imprevisíveis, que demandam a integração simultânea de diferentes capacidades físicas e habilidades motoras, como deslocamentos rápidos, mudanças de direção, transposição de obstáculos, manipulação de cargas e controle corporal sob condições de fadiga. Assim sendo, autores como Bompa e Buzzichelli (2019) destacam que o desempenho funcional está diretamente relacionado à capacidade de integrar múltiplas valências físicas em contextos específicos, o que nem sempre é contemplado pelos modelos tradicionais de avaliação.

Apesar da relevância dos testes dos TAF tradicionais para a mensuração de componentes específicos da aptidão física, sua capacidade de representar as exigências reais da atividade policial apresenta limitações importantes. No contexto operacional, o policial raramente utiliza capacidades físicas de forma isolada, sendo frequentemente submetido a situações que exigem a integração



simultânea de força, resistência, velocidade, agilidade, coordenação motora e tomada de decisão sob condições de estresse e fadiga.

Durante uma ocorrência, pode ser necessário realizar deslocamentos rápidos em perseguições a pé, transpor obstáculos urbanos, efetuar mudanças bruscas de direção, conter indivíduos resistentes, transportar equipamentos operacionais pesados, armas longas e materiais de proteção, como escudos balísticos, além de executar o resgate e o arrasto de um policial ferido ou de vítimas em ambientes hostis. Tais ações são frequentemente realizadas em sequência contínua, sem intervalos adequados para recuperação, exigindo elevado grau de integração funcional entre diferentes capacidades físicas.

Partindo de tal realidade, embora o TAF tradicional forneça indicadores relevantes do condicionamento físico geral, sua estrutura baseada na avaliação fragmentada de capacidades específicas pode não refletir de maneira suficiente o desempenho funcional requerido nas situações reais de atuação policial, evidenciando a necessidade de modelos avaliativos com maior especificidade operacional.

Estudos aplicados ao contexto das polícias militares reforçam essa limitação. Camargo e Lima (2022), ao analisarem o TAF na Polícia Militar do Estado do Paraná, evidenciaram que alterações nos critérios de avaliação impactam significativamente o desempenho dos militares, demonstrando a sensibilidade do instrumento. De forma semelhante, Resplandes e Sobrinho (2025), ao estudarem a Polícia Militar do Estado do Tocantins, apontam a necessidade de compreender o TAF não apenas como ferramenta de avaliação de saúde, mas também como instrumento diretamente relacionado à preparação para a atividade operacional.

Além disso, a literatura aponta que a fadiga decorrente do esforço físico pode comprometer o desempenho motor e a precisão de movimentos, especialmente em atividades que exigem controle e tomada de decisão, o que possui implicações diretas para a atuação policial (Enoka, 2008). No entanto, os modelos tradicionais de TAF, de modo geral, não contemplam a avaliação do desempenho sob condições de fadiga, evidenciando uma lacuna importante no processo avaliativo.

Deste modo, observa-se que, embora o TAF seja amplamente utilizado e possua relevância institucional, seu modelo tradicional apresenta limitações no que se refere à sua capacidade de reproduzir, de forma integrada, as demandas reais da atividade policial, comprometendo sua validade operacional.

Diante desse contexto, o presente estudo tem como objetivo analisar criticamente o modelo tradicional de Teste de Aptidão Física aplicado às polícias militares e propor um protocolo complementar de avaliação com maior aproximação às exigências operacionais da atividade policial, visando contribuir para o aprimoramento dos processos avaliativos no âmbito institucional.



2 METODOLOGIA

Este estudo foi desenvolvido como uma investigação de caráter teórico, com abordagem descritiva e exploratória, voltada à análise crítica dos modelos de avaliação física adotados no contexto policial. A investigação teve como objetivo analisar criticamente os modelos tradicionais de Teste de Aptidão Física (TAF) utilizados nas polícias militares, bem como propor um modelo complementar de avaliação física com maior aproximação às demandas operacionais da atividade policial.

Para a fundamentação teórica, realizou-se uma busca bibliográfica nas bases de dados Google Scholar, SciELO e PubMed, entre os meses de janeiro e março de 2026. Foram utilizados descritores em português e inglês relacionados ao tema da pesquisa, incluindo “Teste de Aptidão Física”, “atividade policial”, “desempenho operacional”, “treinamento funcional”, “*Physical Fitness Test*”, “*police activity*”, “*operational performance*” e “*functional training*”. Os descritores foram combinados por meio dos operadores booleanos AND e OR, visando ampliar a sensibilidade e a especificidade da busca. Foram selecionadas publicações que abordassem avaliação física, desempenho funcional, treinamento físico aplicado ao contexto policial ou militar e demandas operacionais relacionadas à atividade profissional.

Como critérios de inclusão, foram considerados estudos publicados nos últimos 20 anos, além de obras clássicas relevantes para a fundamentação teórica, diretamente relacionados à avaliação física, desempenho funcional e demandas operacionais. Foram excluídos estudos que não apresentavam relação direta com o contexto da atividade policial ou militar, bem como aqueles com abordagem exclusivamente clínica ou não aplicável ao desempenho físico funcional. Também foram analisados documentos institucionais, manuais e diretrizes de aplicação do Teste de Aptidão Física de diferentes polícias militares brasileiras, além de protocolos adotados por forças armadas estrangeiras, com destaque para modelos utilizados nos Estados Unidos.

A seleção dos materiais considerou a relevância temática, atualidade das publicações e contribuição para a compreensão das capacidades físicas envolvidas no desempenho operacional. A análise foi conduzida de forma interpretativa, buscando identificar limitações dos modelos tradicionais de avaliação física e fundamentos teóricos que amparam a construção de uma proposta alternativa.

Com base nas evidências levantadas, foi desenvolvido um modelo teórico-conceitual de circuito operacional integrado, estruturado a partir dos princípios do treinamento funcional, da especificidade do treinamento e da integração de capacidades físicas. A proposta foi elaborada com foco na aplicabilidade prática, considerando as demandas reais da atividade policial, bem como a viabilidade de implementação em contexto institucional.

Por se tratar de um estudo de natureza teórico-conceitual, a proposta apresentada não foi submetida à aplicação prática ou à validação empírica em contexto operacional. Dessa forma, as considerações apresentadas baseiam-se na literatura científica consultada e na análise das demandas



físicas inerentes à atividade policial. Recomenda-se que estudos futuros realizem a implementação experimental do protocolo sugerido, com o objetivo de verificar sua validade, confiabilidade, aplicabilidade operacional e capacidade de discriminar diferentes níveis de desempenho físico entre os avaliados.

3 REVISÃO DE LITERATURA

Os modelos de Teste de Aptidão Física (TAF) adotados nas polícias militares brasileiras apresentam, de forma geral, estrutura padronizada baseada na avaliação de capacidades físicas isoladas. Instituições como a Polícia Militar do Estado de São Paulo, a Polícia Militar do Estado do Paraná e a Polícia Militar do Estado de Goiás utilizam protocolos compostos predominantemente por corrida, flexões de braço e exercícios abdominais, tração e isometria na barra fixa.

Esse modelo encontra respaldo nos fundamentos da Fisiologia do Exercício, sendo eficaz na mensuração de capacidades como resistência cardiorrespiratória e força muscular (McCardle; Katch; Katch, 2016). Estudos na área do treinamento desportivo indicam que o desempenho em tarefas complexas está diretamente relacionado à capacidade de integrar diferentes valências físicas de forma simultânea, especialmente em contextos dinâmicos, (Bompa; Buzzichelli, 2019).

Embora McCardle, Katch e Katch (2016) demonstrem a relevância da mensuração de capacidades físicas específicas para avaliação do condicionamento físico geral, essa perspectiva apresenta limitações quando analisada sob a ótica do desempenho operacional. Nesse sentido, Bompa e Buzzichelli (2019) argumentam que tarefas complexas dependem da integração simultânea de diferentes capacidades físicas, enquanto Enoka (2008) destaca que a fadiga compromete a coordenação motora e a precisão dos movimentos. Em conjunto, essas contribuições sugerem que a avaliação baseada exclusivamente em capacidades isoladas pode não representar adequadamente as exigências encontradas na atividade policial, especialmente em cenários que exigem deslocamentos rápidos, tomada de decisão e execução de múltiplas tarefas sob condições de fadiga.

Quando aplicada ao contexto policial, essa limitação ganha maior relevância, uma vez que as situações operacionais exigem respostas rápidas, coordenadas e frequentemente realizadas sob condições de fadiga acumulada. Situações como perseguições, transposição de obstáculos, contenção de indivíduos e resgate de vítimas demandam a combinação de força, velocidade, agilidade e coordenação motora em sequência contínua.

Estudos aplicados ao contexto policial reforçam essa problemática. Camargo e Lima (2022), ao analisarem o TAF na Polícia Militar do Estado do Paraná, evidenciaram que alterações nos critérios de avaliação impactam diretamente o desempenho dos militares. De forma semelhante, Resplandes e Sobrinho (2025), ao estudarem a Polícia Militar do Estado do Tocantins, destacam a necessidade de compreender o TAF como instrumento relacionado à preparação operacional.



Outro ponto que merece destaque diz respeito aos efeitos da fadiga sobre o desempenho motor, especialmente em atividades que demandam precisão, coordenação e tomada de decisão em curto intervalo de tempo. Segundo Enoka (2008), a fadiga neuromuscular compromete a coordenação e a precisão dos movimentos, o que possui implicações diretas para a atividade policial. No entanto, os modelos tradicionais de TAF não contemplam essa variável, limitando sua capacidade de representar a realidade operacional.

Dessa forma, observa-se que o modelo tradicional, embora relevante, apresenta limitações quanto à sua validade ecológica, e no contexto da avaliação física, a validade ecológica refere-se ao grau em que um teste é capaz de reproduzir ou representar as condições, necessidades e comportamentos observados no ambiente real em que o indivíduo desempenha suas funções. Quanto maior a semelhança entre as tarefas avaliadas e as exigências efetivamente encontradas durante a atividade profissional, maior tende a ser a capacidade do instrumento em apresentar o possível desempenho funcional do avaliado. Sob essa perspectiva, a avaliação física aplicada ao contexto policial deve buscar não apenas mensurar capacidades físicas isoladas, mas também considerar a forma como essas capacidades são integradas durante situações operacionais reais, especialmente por não contemplar a integração de capacidades físicas e o desempenho sob fadiga. Essa lacuna justifica a proposição de modelos avaliativos mais específicos e alinhados às demandas reais da atividade policial.

3.1 Proposta de Modelo Operacional Integrado

Com base nas limitações identificadas, propõe-se um modelo complementar de avaliação física estruturado em duas etapas: manutenção do TAF tradicional e inclusão de um circuito operacional contínuo, com o objetivo de avaliar o desempenho funcional de forma integrada. O circuito foi desenvolvido com base nos princípios do Treinamento Funcional, para os fins deste estudo, o treinamento funcional é compreendido como uma abordagem baseada na execução de movimentos integrados, multiarticulares e multiplanares, que buscam desenvolver padrões motores com elevada transferência para atividades específicas do cotidiano ou do contexto profissional.

Diferentemente dos métodos que priorizam grupos musculares de forma isolada, essa abordagem enfatiza a coordenação entre diferentes segmentos corporais, o controle postural, a estabilidade dinâmica e a produção de força em situações que reproduzem demandas reais de movimento priorizando movimentos multiarticulares e padrões motores com alta transferência para situações reais (Boyle, 2015), além de fundamentos da Biomecânica, que destacam a importância da coordenação entre segmentos corporais em tarefas complexas (Hall, 2016).

A execução ocorre de forma contínua, sem intervalos, com o avaliado utilizando equipamento operacional completo, promovendo acúmulo de fadiga e exigindo integração entre diferentes

capacidades físicas. No ambiente operacional, os efeitos da fadiga extrapolam a redução da capacidade física e podem influenciar diretamente a qualidade da tomada de decisão, a precisão motora e a eficiência na execução de procedimentos técnicos.

Em situações de elevado estresse, como perseguições, confrontos, resgates ou intervenções de alto risco, o policial frequentemente necessita realizar ações complexas após esforços físicos intensos. Nesses cenários, a manutenção da capacidade de coordenação, controle corporal e execução técnica sob fadiga torna-se fator determinante para a segurança da equipe, da população e do próprio profissional, justificando a inclusão dessa variável em modelos de avaliação com maior aproximação às demandas operacionais reais.

Figura 1 – Circuito operacional proposto para avaliação física policial



Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

A Figura 1 apresenta a organização sequencial do circuito operacional, evidenciando a execução contínua das tarefas, sem intervalos, com integração progressiva de exigências físicas e motoras.

3.2 Descrição Detalhada do Circuito Operacional

A sequência das tarefas foi organizada de forma progressiva, buscando reproduzir situações frequentemente observadas em ocorrências policiais. O circuito inicia-se com ações predominantemente relacionadas à velocidade e aceleração, representadas pelo *sprint*, evoluindo para tarefas que exigem coordenação motora, agilidade e capacidade de transposição de barreiras. Na sequência, são introduzidas atividades com maior demanda de força e resistência muscular, como o arrasto de vítima e o transporte de carga, realizadas sob condições crescentes de fadiga. Por fim, a



simulação de manuseio de armamento é executada após o acúmulo de esforço físico, permitindo observar a capacidade de manutenção do controle motor e da precisão em condições mais próximas da realidade operacional.

O circuito operacional é composto por seis etapas sequenciais, executadas de forma contínua e cronometrada, sem pausas para recuperação. A primeira consiste no *sprint* tático de 100 metros para ambos os sexos, simulando situações de deslocamento rápido, como perseguições ou respostas emergenciais. Exigindo elevada potência anaeróbica, capacidade de aceleração e tolerância ao esforço de alta intensidade.

Na sequência, realiza-se a transposição de obstáculo, com altura aproximada de 1,10 metros, representando barreiras físicas comuns no ambiente urbano. Essa tarefa exige força explosiva, coordenação motora e mobilidade, sendo altamente representativa da atividade operacional.

A terceira fase do circuito corresponde ao *shuttle run* operacional, caracterizado por deslocamentos curtos com mudanças rápidas de direção, simulando movimentação em ambiente dinâmico. O desempenho nessa atividade está diretamente relacionado à agilidade, ao controle corporal e à capacidade de desaceleração e reaceleração em curtos intervalos de tempo.

A quarta etapa consiste no arrasto de vítima, no qual o avaliado deve deslocar uma carga que simula um indivíduo ferido. A carga sugerida é de aproximadamente 70 kg para o público masculino e entre 50 e 60 kg para o público feminino. Essa tarefa envolve elevada exigência de força funcional, resistência muscular e coordenação global.

A quinta parte consiste no transporte de carga, simulando o deslocamento de equipamentos operacionais. A carga sugerida é de 20 kg para o público masculino e entre 12 e 15 kg para o público feminino. Predominam nessa parte a solicitação de capacidades relacionadas à força funcional, estabilidade corporal e resistência muscular necessárias ao transporte contínuo de equipamentos.

As cargas sugeridas para as tarefas de arrasto de vítima e transporte de equipamentos foram definidas com base em parâmetros de aplicabilidade operacional e inspiradas em avaliações físicas de caráter ocupacional, como o *sprint Combat Fitness Test* (ACFT), adotado pelo Exército dos Estados Unidos. Esse modelo incorpora tarefas que envolvem deslocamento de cargas externas e movimentação de indivíduos ou equipamentos sob esforço físico, buscando aproximar a avaliação das demandas encontradas em ambientes operacionais. Dessa forma, os valores propostos neste estudo não têm a pretensão de representar parâmetros definitivos, mas sim de constituir referências iniciais compatíveis com a realidade da atividade policial, passíveis de ajustes e validação em investigações futuras.

A sexta e última fase corresponde à estação de transição de armamento e controle sob fadiga. Sequencialmente, o avaliado deve realizar a empunhadura de arma longa, executar deslocamento com



simulação de disparo seco em alvo e, em seguida, realizar a transição para arma curta, efetuando novos disparos simulados. Esse último teste avalia coordenação motora fina, controle neuromuscular e resposta sob estresse, representando um componente não contemplado de forma explícita nos modelos tradicionais de avaliação física analisados neste estudo.

A avaliação do circuito é realizada por meio do tempo total de execução, associado ao cumprimento integral das tarefas, adotando critérios objetivos e minimizando a subjetividade/individualidade. Esse método permite mensurar de forma clara e padronizada o desempenho do avaliado, considerando não apenas a velocidade, mas também a eficiência na execução das ações propostas. Além disso, o controle do tempo total garante maior confiabilidade na comparação entre os indivíduos, favorecendo a análise do nível de aptidão física operacional.

A exigência do cumprimento completo das tarefas reforça a importância da qualidade da execução, evitando que o desempenho seja superestimado por falhas técnicas ou omissões. Dessa forma, o modelo avaliativo torna-se mais robusto, alinhado às demandas reais da atividade policial e aplicável em diferentes contextos operacionais.

Quadro 1 – Sequência das etapas do circuito operacional de avaliação física policial

Etapa	Descrição da tarefa
1ª	<i>Sprint</i> tático de 100 metros
2ª	Transposição de obstáculo com altura de 1,10 m
3ª	<i>Shuttle run</i> operacional com mudanças rápidas de direção
4ª	Arrasto de vítima por 20 metros
5ª	Transporte de carga por 20 metros
6ª	Simulação de disparo e transição de armamento sob fadiga

Fonte: Elaborado pelo autor (2026).

O quadro 1 apresenta a organização sequencial do circuito operacional proposto, estruturado de maneira contínua, dinâmica e sem intervalos entre as estações, o que reforça seu caráter funcional e aplicado. A sequência tem início com um *sprint* de 100 metros, cujo objetivo é avaliar a capacidade de aceleração e velocidade em condição inicial, seguido pela transposição de obstáculo, que introduz um componente coordenativo e de potência. Na continuidade, o avaliado realiza o deslocamento com mudança de direção (*shuttle run*), exigindo agilidade, controle corporal e capacidade de desaceleração e reorientação rápida.

Em seguida, são executadas tarefas de maior exigência de força e resistência muscular, como o arrasto de vítima e o transporte de carga, culminando na etapa final de simulação de disparo e transição de armamento sob fadiga, que incorpora elementos de precisão, controle motor fino e tomada de decisão sob estresse fisiológico acumulado. A disposição do percurso foi cuidadosamente definida com o objetivo de promover um acúmulo progressivo de fadiga ao longo do circuito, simulando de forma mais fiel às exigências enfrentadas em situações reais de atuação policial.



Este circuito exige do avaliado não apenas o desempenho isolado de capacidades físicas específicas, mas sobretudo a integração eficiente de múltiplas valências físicas e motoras em um contexto contínuo, dinâmico e imprevisível. Esse encadeamento de tarefas contribui para aproximar a avaliação das demandas operacionais reais, marcadas por esforços intermitentes de alta intensidade, alternância constante de tarefas e necessidade de respostas rápidas sob condições de estresse físico e psicológico.

Nesse sentido, o modelo proposto amplia a compreensão da aptidão física no contexto policial, conforme demonstrado no quadro 2, que apresenta de forma comparativa as diferenças entre as capacidades físicas avaliadas nos modelos tradicionais de Teste de Aptidão Física (TAF) e no modelo operacional aqui proposto.

Quadro 2 – Representação gráfica das capacidades físicas avaliadas nos modelos de TAF

Capacidade Física	TAF Tradicional	Modelo Proposto
Resistência cardiorrespiratória	Avaliada diretamente	Avaliada de forma integrada
Força muscular	Avaliada diretamente	Avaliada de forma integrada
Potência muscular	Parcialmente contemplada	Amplamente contemplada
Agilidade	Parcialmente contemplada	Amplamente contemplada
Coordenação motora	Pouco contemplada	Contemplada
Desempenho sob fadiga	Não contemplado diretamente	Contemplado
Integração funcional	Limitada	Elevada

Fonte: Elaborado pelo autor com base em Mcardle, Katch e Katch (2016), Boyle (2015), Hall (2016), Bompa e Buzzichelli (2019) e Enoka (2008).

O quadro 2 foi elaborado com base nos fundamentos da Fisiologia do Exercício (Mcardle; Katch; Katch, 2016), do Treinamento Funcional (Boyle, 2015), da Biomecânica (Hall, 2016), do Treinamento Desportivo (Bompa; Buzzichelli, 2019) e da Neurofisiologia do Exercício (Enoka, 2008). Considerando a análise das capacidades físicas avaliadas nos modelos tradicionais e no modelo proposto. Além disso, buscou-se contemplar a aplicabilidade dessas capacidades no contexto da atividade policial. Dessa forma, a tabela contribui para uma compreensão mais integrada das valências físicas envolvidas.

Quadro 3 – Capacidades físicas predominantes por etapa

Etapa	Capacidade predominante
<i>Sprint</i>	Potência anaeróbica
Obstáculo	Força explosiva
<i>Shuttle run</i>	Agilidade
Arrasto	Força funcional
Transporte	Resistência muscular
Armamento	Coordenação motora fina

Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

O descritivo do quadro 3 evidencia que cada etapa do circuito operacional foi estruturada para enfatizar diferentes capacidades físicas, permitindo uma avaliação mais abrangente e integrada do desempenho físico. Destaca-se que, embora haja predominância de determinadas capacidades em cada



estação, todas são executadas sob influência de fadiga acumulada, o que reforça o caráter funcional do modelo proposto.

4 ANÁLISE CONCEITUAL DO MODELO PROPOSTO

Por se tratar de um estudo de natureza teórico-conceitual, as análises apresentadas nesta seção não decorrem da aplicação empírica do protocolo proposto, mas da interpretação crítica da literatura científica e dos documentos institucionais examinados. A partir dessa análise, foi possível identificar limitações recorrentes nos modelos tradicionais de avaliação física e discutir, em nível conceitual, de que forma a proposta apresentada pode contribuir para uma avaliação mais alinhada às demandas operacionais da atividade policial.

O circuito operacional permite mensurar o desempenho de forma integrada, incorporando múltiplas capacidades físicas em situação contínua e sob fadiga. A estrutura do circuito inclui tarefas sequenciais como *sprint*, transposição de obstáculo, *shuttle run*, arrasto de vítima, transporte de carga e transição de armamento, permitindo avaliar simultaneamente diferentes componentes da aptidão física. Além disso, a execução contínua favorece o acúmulo de fadiga, apresentando potencial para aproximar a avaliação das exigências operacionais.

Outro aspecto relevante diz respeito à objetividade do modelo, que utiliza critérios baseados no tempo total de execução associado ao cumprimento integral das tarefas, reduzindo a subjetividade e aumentando a confiabilidade dos resultados. No que se refere à aplicabilidade, a proposta foi concebida considerando condições compatíveis com a realidade operacional das unidades policiais, embora sua aplicabilidade ainda necessite de validação empírica.

A partir da análise qualitativa das capacidades físicas envolvidas, conforme descrito na metodologia, foi elaborada uma comparação entre os modelos tradicional e proposto, como demonstrado no quadro 4. A classificação apresentada foi estabelecida com base na análise qualitativa do nível de exigência de cada capacidade física nos diferentes modelos, considerando a natureza das tarefas, intensidade do esforço e integração entre valências físicas, conforme descrito na literatura.

A classificação das capacidades físicas foi realizada de forma qualitativa, adotando quatro níveis (alta, média, baixa e ausente), com base na predominância da exigência de cada capacidade em relação às demandas biomecânicas, fisiológicas e coordenativas das tarefas propostas. Para fins de padronização interpretativa, considerou-se: alta, quando a capacidade é determinante para a execução da tarefa; média, quando exerce contribuição relevante, porém não exclusiva; baixa, quando sua participação é secundária; e ausente, quando não é requerida de forma significativa no desempenho da tarefa.

**Quadro 4 – Comparação das capacidades físicas avaliadas**

Capacidade Física	TAF Tradicional	TAF Proposto
Resistência cardiorrespiratória	Alta	Alta
Força muscular	Média	Alta
Potência anaeróbica	Baixa	Alta
Agilidade	Baixa	Alta
Coordenação motora global	Baixa	Alta
Coordenação motora fina	Ausente	Alta
Resistência muscular localizada	Média	Alta
Integração de capacidades	Ausente	Alta
Desempenho sob fadiga	Ausente	Alta
Simulação operacional	Ausente	Alta

Nota: Classificação qualitativa baseada no nível de exigência das capacidades físicas em cada modelo.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

Os parâmetros temporais apresentados nas Tabelas 1 e 2 foram definidos de forma teórico-conceitual, considerando a natureza das tarefas propostas, a progressão do esforço físico ao longo do circuito e os princípios da fisiologia do exercício, do treinamento funcional e da avaliação do desempenho operacional discutidos na literatura utilizada neste estudo. A estimativa dos intervalos de classificação também foi inspirada em modelos de avaliação física ocupacional, como o *Army Combat Fitness Test* (ACFT), buscando estabelecer referências iniciais compatíveis com diferentes níveis de desempenho físico.

Ressalta-se, entretanto, que tais parâmetros possuem caráter preliminar e deverão ser submetidos à validação empírica em estudos futuros, com o objetivo de verificar sua adequação, sensibilidade e capacidade de discriminar diferentes níveis de aptidão física entre os avaliados.

Tabela 1 – Parâmetros de tempo para o circuito Masculino

Classificação	Tempo total
Excelente	≤ 2:40
Muito bom	2:41 – 3:00
Bom	3:01 – 3:20
Regular	3:21 – 3:40
Insuficiente	> 3:40

Nota: Classificação baseada no tempo total de execução do circuito operacional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

Tabela 2 – Parâmetros de tempo para o circuito Feminino

Classificação	Tempo total
Excelente	≤ 3:00
Muito bom	3:01 – 3:20
Bom	3:21 – 3:40
Regular	3:41 – 4:00
Insuficiente	> 4:00

Nota: Classificação baseada no tempo total de execução do circuito operacional.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

Ressalta-se que os valores propostos não possuem caráter normativo absoluto, mas sim



referencial em diferentes contextos institucionais, pois trata-se de uma classificação qualitativa de caráter teórico-conceitual, elaborada a partir da análise da literatura e das características operacionais dos modelos avaliativos discutidos neste estudo. Não representa mensuração estatística ou resultado de validação empírica.

5 DISCUSSÃO

Por se tratar de uma proposta de natureza teórico-conceitual, as interpretações apresentadas nesta discussão derivam da análise crítica da literatura científica e dos documentos institucionais examinados, não de evidências empíricas produzidas pela aplicação do protocolo. Sob essa perspectiva, o circuito operacional proposto apresenta potencial para ampliar o escopo da avaliação física policial ao integrar diferentes capacidades físicas em uma única sequência de tarefas, aproximando-se das demandas funcionais descritas na literatura sobre desempenho ocupacional e treinamento específico.

A maior abrangência de capacidades físicas, incluindo potência anaeróbica, agilidade, coordenação motora e desempenho sob fadiga, sugere uma evolução em direção a modelos mais integrados e funcionais. Essa abordagem está alinhada ao princípio da especificidade do treinamento, segundo o qual as adaptações são mais eficazes quando os estímulos reproduzem as demandas da atividade (Bompa; Buzzichelli, 2019; Boyle, 2015).

Além disso, a utilização de critérios objetivos baseados no tempo e no cumprimento das tarefas reforça a confiabilidade do processo avaliativo, reduzindo interferências subjetivas. A possibilidade de estratificação do desempenho em diferentes níveis permite não apenas a verificação de aptidão mínima, mas também a identificação de variações no preparo físico dos indivíduos.

O modelo proposto também apresenta potencial como ferramenta de diagnóstico institucional, possibilitando a identificação de deficiências específicas no desempenho físico, como limitações na resistência sob fadiga ou na execução de tarefas que exigem força funcional e coordenação motora. Nesse sentido, avaliações bem estruturadas são fundamentais para a prescrição eficiente do treinamento físico (Kraemer; Ratames, 2004).

Outro aspecto que merece consideração refere-se à diversidade de atribuições existentes entre diferentes instituições policiais. Unidades de policiamento ostensivo urbano, policiamento rodoviário, operações especializadas e atividades administrativas apresentam demandas físicas distintas, o que sugere que a adoção de um modelo único de avaliação pode exigir adaptações conforme o contexto operacional. Dessa forma, a proposta apresentada deve ser compreendida como uma estrutura de referência passível de ajustes institucionais, e não como um protocolo universal aplicável de maneira idêntica a todas as realidades organizacionais.

Do ponto de vista operacional, a adoção de avaliações mais específicas pode contribuir para a melhoria do desempenho em situações reais, além de potencialmente reduzir riscos associados à fadiga e à limitação física. A relação entre desempenho físico e tomada de decisão sob estresse também deve ser considerada, uma vez que a fadiga neuromuscular pode comprometer a precisão e o controle motor (Enoka, 2008).

A tendência de adoção de modelos mais funcionais de avaliação física também é observada em contextos internacionais. O Exército dos Estados Unidos implementou o *Army Combat Fitness Test* (ACFT), enquanto o Corpo de Fuzileiros Navais adotou o *Combat Fitness Test* (CFT), ambos incorporando tarefas que simulam demandas operacionais reais. Estudos indicam que testes baseados em circuitos apresentam maior relação com o desempenho em atividades práticas quando comparados a testes tradicionais (Harman *et al.*, 2008; Nindl *et al.*, 2013).

Observa-se que, diferentemente do TAF tradicional, os modelos internacionais incorporam tarefas que exigem integração simultânea de múltiplas capacidades físicas, execução sob fadiga e maior especificidade operacional. Nesse sentido, o modelo proposto no presente estudo apresenta convergência com essas abordagens, ao priorizar a integração funcional e a simulação de demandas reais da atividade policial.

A convergência observada entre a proposta apresentada e os modelos internacionais analisados sugere que a incorporação de tarefas integradas e executadas sob fadiga representa uma tendência crescente nas avaliações físicas ocupacionais. Entretanto, embora essa aproximação teórica seja consistente com os princípios de especificidade e validade ecológica discutidos na literatura, sua efetividade para discriminar diferentes níveis de desempenho físico ainda depende de investigação empírica em contextos reais de aplicação.

Quadro 5 – Comparação do nível de exigência das capacidades físicas

Crítério	TAF Tradicional	Modelo Proposto	Protocolos Internacionais
Resistência cardiorrespiratória	Alta	Alta	Alta
Potência anaeróbica	Baixa	Alta	Alta
Coordenação motora	Baixa	Alta	Moderada/Alta
Integração funcional	Ausente	Alta	Alta
Desempenho sob fadiga	Ausente	Alta	Alta
Validade ecológica	Limitada	Elevada	Elevada

Nota: Classificação qualitativa elaborada a partir da análise teórico-conceitual da literatura consultada. Não representa resultado estatístico ou validação empírica.

Fonte: Elaborado pelo autor (2026)

O quadro 5 ilustra a comparação entre os modelos avaliativos, evidenciando maior equilíbrio na distribuição das capacidades físicas no modelo proposto e nos protocolos internacionais, em contraste com a predominância da resistência cardiorrespiratória no modelo tradicional.

Cabe ressaltar que a proposta apresentada possui natureza teórico-conceitual e não foi submetida à aplicação prática em amostras de policiais militares. Assim, as comparações realizadas



entre os modelos avaliativos, bem como os parâmetros sugeridos para classificação de desempenho, derivam da análise crítica da literatura científica e dos documentos institucionais examinados. Dessa forma, os elementos apresentados devem ser compreendidos como referências preliminares, passíveis de ajustes a partir de futuras investigações empíricas. Estudos posteriores deverão avaliar aspectos relacionados à validade, confiabilidade, aplicabilidade operacional e capacidade discriminativa do protocolo em diferentes contextos institucionais.

Adicionalmente, futuras investigações podem explorar a relação entre desempenho no circuito operacional e indicadores de desempenho policial, como tempo de resposta, eficiência em abordagens e resistência ao estresse. Por fim, a implementação do modelo requer planejamento institucional adequado, incluindo capacitação de avaliadores, padronização de procedimentos e definição de protocolos de segurança. Dessa forma, o presente estudo contribui para o avanço das discussões sobre a modernização dos testes físicos e sua adequação às demandas reais da atividade policial.

5.1 Perspectivas de Aplicação e Pesquisas Futuras

Do ponto de vista metodológico, o modelo proposto apresenta elevado potencial para futuras investigações empíricas, incluindo estudos de validação, confiabilidade e reprodutibilidade. A aplicação prática do circuito em diferentes unidades policiais pode fornecer dados relevantes para o refinamento dos parâmetros de tempo, ajuste de cargas e aprimoramento dos critérios de avaliação. Além disso, estudos comparativos entre o desempenho no TAF tradicional e no circuito operacional podem contribuir para a compreensão da relação entre diferentes capacidades físicas e o desempenho funcional, auxiliando na identificação dos componentes com maior impacto na atividade policial.

Outro campo promissor refere-se à investigação da relação entre desempenho físico e indicadores operacionais, como tempo de resposta, eficiência em abordagens e resistência ao estresse, possibilitando o desenvolvimento de modelos mais integrados de avaliação do desempenho policial. Por fim, a implementação do modelo proposto requer planejamento institucional adequado, incluindo capacitação de avaliadores, padronização dos procedimentos e definição de protocolos de segurança, garantindo sua viabilidade prática e aplicação consistente.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo teve como objetivo analisar criticamente o modelo tradicional de Teste de Aptidão Física adotado nas polícias militares, com ênfase na sua relação com as demandas reais da atividade operacional, bem como propor um modelo complementar de avaliação mais alinhado a essas exigências. A análise realizada evidenciou que, embora o TAF tradicional seja eficaz na mensuração de capacidades físicas isoladas, apresenta limitações quanto à sua capacidade de representar o



desempenho funcional em situações operacionais reais. A atividade policial militar exige a integração de múltiplas capacidades físicas, frequentemente executadas sob condições de fadiga e estresse, o que não é plenamente contemplado pelos modelos convencionais.

Diante desse cenário, foi proposto um modelo de circuito operacional contínuo, estruturado a partir de tarefas que simulam situações reais da atuação policial, como deslocamentos rápidos, transposição de obstáculos, arrasto de vítima, transporte de carga e manipulação de armamento sob fadiga. A proposta buscou alinhar princípios da fisiologia do exercício, biomecânica e treinamento funcional às demandas práticas da atividade policial, resultando em um modelo mais integrado, específico e aplicável.

Os resultados da análise indicam que o modelo proposto amplia significativamente o espectro de avaliação das capacidades físicas, incorporando elementos como coordenação motora, desempenho sob fadiga e integração funcional, aspectos essenciais para o desempenho operacional. Além disso, apresenta viabilidade prática, podendo ser implementado com recursos disponíveis nas instituições, sem necessidade de elevados custos.

A comparação com modelos internacionais, como os adotados pelo Exército e pelo Corpo de Fuzileiros Navais dos Estados Unidos, reforça a tendência de modernização dos testes físicos, com a incorporação de avaliações mais específicas e alinhadas às demandas reais de atuação. Nesse sentido, a proposta apresentada encontra respaldo em práticas já consolidadas em instituições de referência, fortalecendo sua relevância e aplicabilidade.

Ressalta-se, entretanto, que os parâmetros de tempo e cargas apresentados possuem caráter teórico inicial, sendo recomendada a realização de estudos empíricos para validação, ajuste e consolidação do modelo. Investigações futuras poderão contribuir para o refinamento dos critérios avaliativos e para a análise da relação entre desempenho no circuito e indicadores operacionais.

Por fim, conclui-se que a proposta apresentada constitui uma alternativa teórico-conceitual ao modelo tradicional de avaliação física, apresentando potencial para ampliar o debate sobre métodos avaliativos mais alinhados às demandas operacionais contemporâneas. Dessa forma, o presente estudo não apenas propõe uma alternativa possivelmente viável ao modelo tradicional, mas também estimula a reflexão e o desenvolvimento de práticas mais eficazes no contexto da preparação física das polícias militares.

7 REFERÊNCIAS

AMERICAN COLLEGE OF SPORTS MEDICINE (ACSM). *ACSM's guidelines for exercise testing and prescription*. 11. ed. Philadelphia: Wolters Kluwer, 2021.



- BOYLE, Michael. New functional training for sports. 2. ed. *Champaign: Human Kinetics*, 2015.
- BOMPA, Tudor O.; BUZZICHELLI, Carlo. *Periodização: teoria e metodologia do treinamento*. 6. ed. São Paulo: Phorte, 2019.
- CAMARGO, Furquim F.; LIMA, Elisangela C. Análise dos resultados do teste de aptidão física na Polícia Militar do Paraná. *RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar*, [S. l.], v. 4, n. 3, 2023. DOI: 10.47820/recima21.v4i3.2937.
- ENOKA, Roger M. Neuromechanics of human movement. 4. ed. *Champaign: Human Kinetics*, 2008.
- FLECK, Steven J.; KRAEMER, William J. Fundamentals of strength training and conditioning. 4. ed. *Champaign: Human Kinetics*, 2014.
- GOIÁS (Estado). Polícia Militar do Estado de Goiás. *Portaria nº 42/2008 – PM/1. Estabelece normas e condições para o Teste de Avaliação Física (TAF)*. Goiânia: PMGO, 2008.
- GOMES, Antonio Carlos. *Treinamento desportivo: estruturação e periodização*. Porto Alegre: Artmed, 2009.
- HALL, Susan J. *Biomecânica básica*. 7. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2016.
- HARMAN, Everett A.; GUTEKUNST, David J.; FRYKMAN, Peter N.; SHARP, Marilyn A.; NINDL, Bradley C.; ALEMANY, Juan A.; MELLO, Robert P. Effects of two different eight-week training programs on military physical performance. *Journal of Strength and Conditioning Research*, v. 22, n. 2, p. 524-534, 2008. DOI: 10.1519/JSC.0b013e31816347b6.
- KRAEMER, William J.; RATAMESS, Nicholas A. Fundamentals of resistance training: progression and exercise prescription. *Medicine and Science in Sports and Exercise*, v. 36, n. 4, p. 674-688, 2004. DOI: 10.1249/01.MSS.0000121945.36635.61.
- MCARDLE, William D.; KATCH, Frank I.; KATCH, Victor L. *Fisiologia do exercício: nutrição, energia e desempenho humano*. 8. ed. Rio de Janeiro: Guanabara Koogan, 2016.
- SÃO PAULO (Estado). Polícia Militar do Estado de São Paulo. *Serviços ao Candidato: conhecendo a etapa dos Exames de Aptidão Física (EAF)*. São Paulo: PMESP, 2026. Disponível em: <https://concursos.policiamilitar.sp.gov.br/servicos-ao-candidato/>. Acesso em: 13 mar. 2026.
- PARANÁ (Estado). Polícia Militar do Paraná. *Portaria nº 232/2019 – Regulamento do Centro de Motricidade, Educação Física, Instrução e Valorização Física (CMEIV)*. Curitiba: PMPR, 2019. Disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br>. Acesso em: 10 mar. 2026.
- RESPLANDES, Jucivania Moraes; SOBRINHO, Cléber José Borges. Entre a saúde e a necessidade operacional: as contribuições do teste de aptidão física na Polícia Militar do Tocantins. In: EDITORA IMPACTO CIENTÍFICO (org.). *Investigação Científica na Saúde: da teoria à prática*. 2. ed. São José dos Pinhais: Editora Impacto Científico, 2025. cap. 18. p. 187-200.
- TUBINO, Manoel José Gomes. *Metodologia científica do treinamento desportivo*. São Paulo: Ibrasa, 1984.
- UNITED STATES. Department of the Army. *Army Combat Fitness Test (ACFT)*. Washington, DC: Department of the Army, 2025. Disponível em: <https://www.army.mil/acft/>. Acesso em: 10 mar. 2026.
- UNITED STATES. Department of the Army. *FM 7-22: Holistic Health and Fitness (H2F)*. Washington, DC: Department of the Army, 2020. Disponível em: <https://armypubs.army.mil>. Acesso em: 10 mar. 2026.

**IMPACTOS NA SAÚDE MENTAL DOS PROFISSIONAIS DA
POLÍCIA CIVIL NO BRASIL**

***IMPACTS ON THE MENTAL HEALTH OF CIVIL POLICE
PROFESSIONALS IN BRAZIL***





IMPACTOS NA SAÚDE MENTAL DOS PROFISSIONAIS DA POLÍCIA CIVIL NO BRASIL

IMPACTS ON THE MENTAL HEALTH OF CIVIL POLICE PROFESSIONALS IN BRAZIL

André Martins Barbosa¹
andrembarbosadu@yahoo.com.br

Luana Fernandes Ferreira²
luhfernnandes.18@gmail.com

Gustavo Pereira Rodrigues³
psicólogo.gustavo@gmail.com

RESUMO

A saúde mental dos profissionais da Polícia Civil constitui uma questão relevante de saúde ocupacional, considerando a exposição contínua a situações de violência, sobrecarga e pressões institucionais. O objetivo da pesquisa foi analisar os impactos da atividade policial na saúde mental de profissionais da Polícia Civil no Brasil, identificando fatores de risco, repercussões psicossociais e estratégias de enfrentamento. Utilizou-se a metodologia em abordagem qualitativa, por meio da revisão bibliográfica de publicações nacionais e internacionais produzidas entre 2020 e 2025, com consulta às bases de indexadores como SciELO, LILACS e portal de periódicos da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), priorizando estudos revisados por pares e relacionados ao contexto brasileiro. Os estudos evidenciaram associação entre estressores ocupacionais, como violência, sobrecarga, déficit de efetivo, pressão por resultados e hierarquias rígidas, e maior ocorrência de depressão, ansiedade, ideação suicida e *burnout*, além de repercussões na vida familiar e social, como conflitos conjugais, isolamento e uso de álcool e outras substâncias. Também foram identificados impactos institucionais, incluindo absenteísmo e afastamentos, bem como insuficiência de políticas de cuidado e persistência do estigma relacionado à busca por apoio psicológico. Conclui-se que a promoção da saúde mental dos policiais civis requer políticas intersetoriais, financiamento estável, equipes multiprofissionais, apoio às famílias e ações permanentes de prevenção, acolhimento e valorização profissional, recomendando-se estudos adicionais sobre a efetividade dessas estratégias no contexto brasileiro.

Palavras-chave: saúde mental; Polícia Civil; estresse ocupacional; suicídio; políticas públicas.

ABSTRACT

The mental health of Civil Police professionals is a significant occupational health issue, given their continuous exposure to violence, excessive workloads, and institutional pressures. This research aimed to analyze the impact of police work on the mental health of Civil Police professionals in Brazil, identifying risk factors, psychosocial repercussions, and coping strategies. A qualitative approach was employed, involving a literature review of national and international publications from 2020 to 2025. Databases such as SciELO, LILACS, and the CAPES (Coordination for the Improvement of Higher Education Personnel) journal portal were consulted, prioritizing peer-reviewed studies relevant to the Brazilian context. The studies revealed an association between occupational stressors—such as violence, heavy workloads, staffing shortages, pressure for results, and rigid hierarchies—and a higher incidence of depression, anxiety, suicidal ideation, and burnout. Repercussions on family and social life, including marital conflict, isolation, and alcohol or substance use, were also noted. Institutional impacts were identified as well, including absenteeism and medical leave, alongside a lack of

¹Discente do curso de psicologia da Unigran – Centro Universitário da Grande Dourados andrembarbosadu@yahoo.com.br – <https://orcid.org/0009-0005-1971-4550>; <https://lattes.cnpq.br/9675698059743071>.

² Discente do curso de psicologia da Unigran – Centro Universitário da Grande Dourados luhfernnandes.18@gmail.com <https://orcid.org/0009-0007-4869-3511>; <https://lattes.cnpq.br/6406011112747181>.

³ Psicólogo Clínico - CRP 14/08569-0; Pesquisador; Mestrando em Psicologia; Clinical Psychologist; Researcher; Master's student in Psychology. Docente do curso de psicologia da Unigran – Centro Universitário da Grande Dourados <https://orcid.org/0009-0009-4051-7657>; <https://lattes.cnpq.br/1590070030230475>.



adequate care policies and persistent stigma surrounding the pursuit of psychological support. The study concludes that promoting the mental health of civil police officers requires intersectoral policies, stable funding, multidisciplinary teams, family support, and ongoing initiatives focused on prevention, care, and professional recognition; further research into the effectiveness of these strategies within the Brazilian context is recommended.

Palavras-chave: saúde mental; Polícia Civil; estresse ocupacional; suicídio; políticas públicas.

1 INTRODUÇÃO

A saúde mental dos profissionais de segurança pública tem se tornado um tema de relevância crescente na sociedade contemporânea, especialmente diante do aumento dos casos de adoecimento psíquico, estresse ocupacional e suicídios nessas categorias profissionais. No Brasil, a Polícia Civil exerce um papel fundamental na investigação de crimes e na garantia da ordem pública, mas essa função está associada a um ambiente de alta pressão, com longas jornadas de trabalho, contato frequente com violência e falta de suporte emocional. Tais fatores contribuem para um quadro preocupante de sofrimento psicológico que, muitas vezes, é invisibilizado ou naturalizado dentro das instituições (Cacciari, 2024).

A relevância deste estudo está diretamente ligada à necessidade de compreender os fatores que afetam a saúde mental dos policiais civis, uma vez que o impacto do adoecimento transcende a esfera individual, alcançando o ambiente familiar, as relações interpessoais, a qualidade do serviço prestado à população e, em última instância, a segurança pública como um todo. Pesquisas recentes demonstram que a sobrecarga de trabalho, as condições precárias, a escassez de efetivo e a cultura organizacional hierarquizada são fatores determinantes para o aumento de transtornos mentais, como depressão, ansiedade e síndrome de *burnout*, além de elevarem os índices de ideação suicida (Souza, 2022; Rocha, 2023).

Diante dessa realidade, torna-se urgente discutir políticas públicas e estratégias institucionais que garantam o cuidado com a saúde emocional desses profissionais, promovendo condições adequadas de trabalho, programas de prevenção e acesso efetivo a serviços de apoio psicológico (Pinheiro, 2023). A negligência histórica em relação ao tema evidencia a necessidade de maior investimento em pesquisas acadêmicas e em práticas voltadas à valorização do policial civil, cujo papel é essencial para a manutenção da ordem social e da justiça (Tavares, 2025).

A escolha deste tema reflete um compromisso ético e social: trazer visibilidade ao sofrimento psíquico dos agentes de segurança pública e propor reflexões críticas acerca das condições laborais e das políticas de saúde mental voltadas a esse grupo. Mais do que uma exigência acadêmica, este estudo se propõe a contribuir para a Psicologia e para o debate social, ao investigar as causas, consequências e possíveis soluções para a crise de saúde mental que afeta significativamente as forças policiais no Brasil (Anchieta, 2021).



Portanto, este trabalho se propõe a analisar de forma crítica e aprofundada os impactos da atividade policial na saúde mental dos agentes da Polícia Civil, com base em revisão bibliográfica atualizada e em dados que evidenciam a gravidade do problema. Ao longo do estudo, serão discutidos os fatores de risco psicossociais, as consequências do adoecimento psíquico e a importância de políticas de prevenção, valorização profissional e suporte emocional, com vistas a fomentar uma cultura institucional que priorize o bem-estar dos trabalhadores da segurança pública.

2. REVISÃO DE LITERATURA

A saúde mental dos profissionais da segurança pública, especialmente dos policiais civis, tem sido objeto de crescente preocupação nos últimos anos. Estudos indicam que esses profissionais estão expostos a altos níveis de estresse, violência e pressão psicológica, fatores que contribuem significativamente para o desenvolvimento de transtornos mentais como depressão, ansiedade e síndrome de *burnout*. Uma revisão integrativa realizada por Sousa, Barroso e Ribeiro (2022) identificou diversos fatores de risco para problemas mentais em policiais, incluindo má qualidade do sono, comportamento desconfiado, frieza afetiva, inibição, dificuldades para expressar sentimentos e insegurança.

A prevalência de transtornos mentais entre policiais civis é alarmante. Dados apontam que, entre 2018 e 2023, mais de mil agentes de segurança pública cometeram suicídio no Brasil, o que representa uma média de um suicídio a cada dois dias. Esse número supera as mortes em confrontos durante o serviço, evidenciando a gravidade da situação. Fatores como estresse extremo, longas jornadas de trabalho, condições precárias e falta de apoio psicológico são apontados como principais contribuintes para essa crise (Rocha, 2023).

Além disso, a estrutura organizacional das instituições policiais pode agravar o sofrimento psíquico dos profissionais. De acordo com a Federação Nacional dos Policiais Federais, pesquisas indicam que ambientes de trabalho marcados por hierarquias rígidas, assédio moral e falta de reconhecimento profissional estão associados a altos índices de depressão e ideação suicida entre policiais (FENAPE, 2025). Um estudo realizado pela mesma revelou que 49% dos policiais federais manifestaram sintomas de depressão, e 21% relataram ideação suicida.

A pandemia de COVID-19 também teve um impacto significativo na saúde mental dos policiais civis. Durante esse período, houve um aumento nos casos de transtornos mentais e comportamentais, como transtornos de ansiedade, estresse e depressão. A sobrecarga de trabalho, o medo de contaminação e a necessidade de lidar com situações de crise contribuíram para o agravamento do quadro de saúde mental desses profissionais (Rocha, 2023).



Apesar da gravidade do problema, as políticas públicas voltadas para a saúde mental dos policiais civis ainda são insuficientes. Embora existam leis que recomendam a criação de unidades de assistência psicológica nas corporações, muitas vezes essas medidas não são implementadas de forma efetiva, devido à falta de recursos e fiscalização. Rocha (2023) critica a existência de "legislações álibis" que não obrigam a nada, nem definem orçamentos, dificultando a efetivação de políticas de saúde mental nas instituições policiais.

Diante desse cenário, é fundamental que sejam desenvolvidas estratégias de intervenção que promovam a saúde mental dos policiais civis. Isso inclui a implementação de programas de prevenção ao suicídio, apoio psicológico contínuo, melhoria das condições de trabalho e valorização profissional. A colaboração entre instituições públicas, entidades de classe e universidades é essencial para a construção de políticas eficazes que garantam o bem-estar desses profissionais e, consequentemente, a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

2.1 Fatores Institucionais e Estruturais no Adoecimento Psíquico de Policiais Civis

A saúde mental dos policiais civis no Brasil é profundamente influenciada por fatores institucionais e estruturais presentes no ambiente de trabalho. A sobrecarga de trabalho, a escassez de efetivo e a pressão por resultados são elementos que contribuem significativamente para o estresse crônico e o esgotamento emocional desses profissionais (Souza, 2022; Rocha, 2023). Segundo estudo realizado por Tavares *et al.* (2025), alterações físicas e psíquicas impactam negativamente a qualidade de vida dos policiais civis, sendo os distúrbios psíquicos menores influenciados positivamente pelos sintomas musculoesqueléticos e *burnout*, afetando o domínio físico da qualidade de vida.

Além da sobrecarga, a estrutura hierárquica rígida e a cultura organizacional das instituições policiais podem dificultar o acesso a cuidados de saúde mental. Muitos profissionais relutam em buscar ajuda devido ao estigma associado à demonstração de vulnerabilidade, temendo represálias ou prejuízos na carreira. Souza *et al.* (2023) investigaram o sofrimento psíquico entre policiais civis sob a ótica de gênero e identificaram que, embora não haja diferença significativa entre os gêneros, as policiais do gênero feminino, sobretudo as técnicas, apresentam maiores proporções em relação aos homens em alguns itens da escala utilizada.

A falta de políticas públicas eficazes e de programas estruturados de apoio psicológico também agrava a situação. Embora existam leis que recomendam a criação de unidades de assistência psicológica nas corporações, muitas vezes essas medidas não são implementadas de forma efetiva, devido à falta de recursos e fiscalização. Anchieta *et al.* (2021) avaliaram a percepção que os policiais civis do Distrito Federal têm sobre o seu contexto de trabalho e identificaram riscos de adoecimento relacionados às exigências laborais e às estratégias de mediação utilizadas para evitar o sofrimento.



O acesso a meios letais, como armas de fogo, combinado com o estresse ocupacional, aumenta o risco de suicídio entre policiais civis. Pinheiro *et al.* (2023) destacam que a coerção emocional exercida sobre os agentes policiais pode acarretar diversas consequências, incluindo transtornos de ansiedade, depressão e, em casos extremos, o suicídio. A pesquisa enfatiza a necessidade de compreender esses fenômenos para elucidar outros transtornos que contribuem para o agravamento da saúde mental dos policiais.

A identidade profissional do policial, construída sob a lógica do combate e da resistência a qualquer condição adversa, também contribui para o adoecimento mental. Essa construção social dificulta o reconhecimento de fragilidades e a busca por ajuda, perpetuando o sofrimento psíquico. Souza *et al.* (2023) apontam que as condições de trabalho e os problemas de saúde enfrentados pelos policiais civis estão diretamente relacionados à sua identidade profissional e às exigências institucionais.

A implementação de programas de saúde mental específicos para profissionais de segurança pública é uma medida necessária. De acordo com Cacciari *et al.* (2024), a pandemia impactou significativamente a resiliência das forças policiais, evidenciando a necessidade de suporte psicológico e psiquiátrico, capacitação de equipes multidisciplinares e campanhas de conscientização para promover a saúde mental desses profissionais.

A atuação conjunta entre instituições públicas, entidades de classe e universidades é essencial para a construção de políticas eficazes que garantam o bem-estar dos policiais civis. A colaboração interinstitucional pode viabilizar a implementação de programas de prevenção ao suicídio, apoio psicológico contínuo e melhoria das condições de trabalho. É fundamental que essas ações sejam acompanhadas de investimentos adequados e de mecanismos de fiscalização para assegurar sua efetividade.

Em suma, os fatores institucionais e estruturais presentes no ambiente de trabalho dos policiais civis no Brasil desempenham um papel central no adoecimento psíquico desses profissionais. A sobrecarga de trabalho, a hierarquia rígida, a falta de políticas públicas eficazes e o estigma associado à busca por ajuda são elementos que precisam ser enfrentados por meio de ações integradas e sustentadas. Somente assim será possível promover a saúde mental e o bem-estar desses profissionais essenciais para a segurança pública.

2.2 Consequências do Adoecimento Psíquico na Vida Pessoal e Profissional dos Policiais Civis

O adoecimento psíquico dos policiais civis não impacta apenas o ambiente de trabalho, mas se estende também para a vida pessoal e familiar desses profissionais. Transtornos como depressão,



ansiedade e *burnout* comprometem o convívio social, a qualidade das relações interpessoais e a autoestima, levando a um isolamento progressivo e à dificuldade de estabelecer vínculos saudáveis (Souza, 2023). Estudos apontam que policiais com sintomas depressivos apresentam maiores índices de problemas conjugais, baixa interação com filhos e familiares, além de hábitos prejudiciais, como consumo excessivo de álcool ou outras substâncias (Pinheiro, 2023). Essas dificuldades refletem um ciclo de sofrimento que ultrapassa os limites da corporação, afetando a rede de apoio do profissional e comprometendo a estrutura familiar.

No âmbito profissional, as consequências do adoecimento mental se refletem em baixa produtividade, aumento do absenteísmo, maior número de afastamentos e, em alguns casos, pedidos de aposentadoria precoce por invalidez (Tavares, 2025). Esses problemas acarretam prejuízos para as instituições policiais, já que reduzem a força de trabalho disponível e aumentam os custos com saúde e afastamentos, além de comprometerem a qualidade do atendimento ao cidadão. Em um cenário de déficit de efetivo em várias corporações estaduais, esses afastamentos ampliam a sobrecarga dos profissionais ativos, agravando ainda mais o quadro de estresse ocupacional. Assim, a ausência de políticas preventivas e de acompanhamento psicológico contínuo gera não apenas sofrimento individual, mas também impactos sistêmicos para a segurança pública.

O estigma associado às doenças mentais é um fator agravante que impede muitos policiais civis de procurarem ajuda psicológica. A cultura organizacional, pautada na disciplina rígida e na necessidade de demonstrar força e resiliência, contribui para que o sofrimento seja ocultado. Essa postura de “não demonstrar fraqueza” leva à negligência do autocuidado, reforçando o ciclo de adoecimento e dificultando o acesso a tratamentos adequados (Rocha, 2023, p. 55). A ausência de programas institucionais consistentes de sensibilização sobre saúde mental também reforça esse cenário, fazendo com que muitos agentes não reconheçam os sinais de alerta em si mesmos e em colegas de trabalho.

A sobrecarga emocional a que esses profissionais estão expostos não se limita aos eventos traumáticos enfrentados no exercício da função, mas inclui também a pressão social e midiática em torno do trabalho policial. Casos de violência, criminalidade e críticas públicas à atuação das corporações aumentam a sensação de desvalorização profissional, criando um ambiente emocionalmente instável (Souza, 2023). Essa percepção de falta de reconhecimento pode levar ao desenvolvimento de sentimento de impotência, baixa autoestima e desmotivação, o que compromete diretamente o engajamento dos policiais com suas funções.

Além do impacto psicológico, o adoecimento mental tem reflexos na saúde física dos agentes. Estudos indicam que policiais civis com altos níveis de estresse apresentam maior incidência de doenças cardiovasculares, hipertensão e distúrbios musculoesqueléticos (Tavares, 2025). A associação



entre desgaste físico e psicológico intensifica o risco de afastamentos prolongados, aumentando os custos previdenciários e gerando sobrecarga para o sistema de saúde. Assim, fica evidente que a saúde mental dos profissionais da segurança pública está intrinsecamente ligada ao seu desempenho físico, sendo indispensável uma abordagem integrada de saúde ocupacional.

A realidade vivida pelas famílias dos policiais também merece destaque. O medo constante de perder o ente querido em serviço, associado ao comportamento retraído ou agressivo de agentes em sofrimento, cria um ambiente doméstico tenso, dificultando a convivência (Pinheiro, 2023). Em muitos casos, os familiares assumem um papel de suporte emocional sem, contudo, ter preparo ou recursos adequados, o que pode levar ao desgaste emocional coletivo. Isso reforça a necessidade de políticas públicas que incluam também programas de apoio para familiares de policiais, de modo a criar redes de acolhimento mais efetivas.

Outro aspecto preocupante é o aumento do uso de álcool e outras substâncias psicoativas como forma de alívio temporário do estresse. Essa prática, embora comum em profissões de alta pressão, agrava o quadro de adoecimento e aumenta os riscos de dependência química (Cacciari, 2024). O consumo excessivo de substâncias é frequentemente usado como uma válvula de escape para lidar com traumas, fadiga emocional e problemas pessoais, mas acaba contribuindo para a deterioração da saúde física e mental, além de prejudicar a imagem e a segurança do profissional.

No contexto organizacional, o absenteísmo gerado pelo adoecimento psíquico impacta diretamente a produtividade e a eficiência das forças policiais. Quando um agente é afastado, seus colegas de trabalho assumem responsabilidades adicionais, criando uma cadeia de sobrecarga que pode levar outros profissionais ao esgotamento (Anchieta, 2021). Esse efeito em cascata é particularmente grave em estados onde o número de policiais civis já é insuficiente para atender à demanda populacional, tornando-se um problema estrutural que compromete a segurança pública.

A falta de investimentos em programas de prevenção e acompanhamento psicológico agrava ainda mais esse quadro. Apesar de leis que preveem suporte psicológico aos policiais, muitas corporações não contam com equipes especializadas ou recursos financeiros para manter iniciativas consistentes (Rocha, 2023). A ausência de políticas públicas robustas e a falta de uma cultura organizacional voltada para a valorização da saúde mental reforçam a negligência histórica com esses profissionais, dificultando mudanças significativas.

Por fim, é fundamental destacar que o adoecimento mental de policiais civis é uma questão de saúde pública, que ultrapassa os muros das instituições policiais. A população depende de uma força policial emocionalmente equilibrada, capaz de tomar decisões assertivas em situações de risco e agir de forma ética e proporcional. Ao negligenciar a saúde mental desses trabalhadores, o Estado compromete não apenas a vida dos agentes, mas também a segurança e a qualidade de vida da



sociedade como um todo (Souza, 2023). A implementação de políticas de cuidado integradas, com foco em prevenção, valorização profissional e suporte psicológico, é, portanto, uma demanda urgente e inadiável.

2.3 Estratégias de Enfrentamento e Promoção da Saúde Mental

A busca por soluções para o adoecimento psíquico dos policiais civis exige ações integradas, que envolvam políticas institucionais, investimento em prevenção e estratégias individuais de enfrentamento. Pesquisas destacam que, em contextos de alta pressão, a construção de redes de apoio emocional e a promoção de espaços de diálogo dentro das corporações são medidas eficazes para reduzir a incidência de transtornos mentais (Cacciari, 2024). Além disso, programas de treinamento em inteligência emocional e gestão do estresse têm mostrado resultados positivos na prevenção do burnout e no fortalecimento da resiliência dos profissionais de segurança (Anchieta, 2021).

Outro ponto essencial é a ampliação de equipes multidisciplinares, com psicólogos, psiquiatras e assistentes sociais, capazes de oferecer acompanhamento contínuo e especializado aos policiais civis. Iniciativas como grupos terapêuticos, palestras de sensibilização e atividades de promoção da qualidade de vida também são apontadas como alternativas de baixo custo que podem gerar grande impacto (Rocha, 2023). Paralelamente, a valorização profissional — com planos de carreira mais atrativos, remuneração justa e reconhecimento público — é considerada uma ferramenta poderosa para a prevenção do sofrimento psíquico, pois eleva a motivação e o engajamento dos trabalhadores (FENAPE, 2025). A adoção de estratégias preventivas, somada a uma mudança na cultura organizacional, pode reduzir o estigma em torno da saúde mental e criar um ambiente de trabalho mais saudável e humanizado.

A promoção da saúde mental entre policiais civis deve começar pela transformação da cultura organizacional, com a criação de um ambiente que incentive o diálogo, a empatia e o respeito às diferenças. Campanhas internas de conscientização sobre saúde mental podem ajudar a reduzir o estigma que impede os profissionais de procurar ajuda, além de estimular o apoio mútuo entre colegas de trabalho. Instituições que adotam políticas de acolhimento e transparência têm mais chances de identificar precocemente sinais de adoecimento psíquico e agir de forma preventiva, evitando agravamentos (Souza, 2023).

Além das campanhas educativas, é fundamental que as corporações invistam em programas permanentes de saúde ocupacional, que incluam avaliações psicológicas periódicas e acompanhamento individualizado. Essa prática não apenas facilita o diagnóstico precoce de transtornos mentais, mas também demonstra aos agentes que seu bem-estar é valorizado pela instituição (Tavares, 2025). A presença constante de equipes multiprofissionais nas unidades policiais



contribui para construir relações de confiança, fator essencial para que os profissionais se sintam à vontade para relatar dificuldades emocionais.

A inclusão de treinamentos específicos de manejo do estresse, inteligência emocional e resolução de conflitos no currículo de formação policial é outra medida estratégica. Esses conteúdos auxiliam os agentes a desenvolverem habilidades socioemocionais que lhes permitem lidar melhor com situações de risco, sem comprometer sua saúde mental (Anchieta, 2021). Além disso, o acesso a práticas integrativas e complementares, como meditação, ioga e atividades físicas regulares, pode ser incentivado como forma de prevenção e cuidado contínuo.

Outro ponto relevante é a parceria entre instituições policiais e universidades. Essa colaboração favorece o desenvolvimento de pesquisas, a elaboração de políticas públicas baseadas em evidências e a capacitação de profissionais especializados para atuar em corporações (Cacciari, 2024). Projetos de extensão universitária também podem oferecer atendimento psicológico gratuito ou de baixo custo aos policiais, facilitando o acesso a cuidados especializados e fortalecendo os vínculos entre comunidade acadêmica e sociedade.

Além disso, programas de suporte direcionados às famílias dos policiais são fundamentais para criar uma rede de apoio mais robusta. O envolvimento dos familiares em palestras, rodas de conversa e grupos de apoio ajuda a prepará-los para compreender e lidar com os desafios emocionais enfrentados pelos agentes (Pinheiro, 2023). Essa abordagem holística reconhece que a saúde mental do policial está intrinsecamente ligada ao seu núcleo familiar, e que fortalecer esse suporte contribui diretamente para o equilíbrio emocional do profissional.

Políticas de valorização profissional, com planos de carreira claros, remuneração justa e reconhecimento do desempenho, também são estratégias essenciais para a promoção do bem-estar psicológico. A sensação de pertencimento e de valorização impacta positivamente a autoestima, reduz a rotatividade de profissionais e aumenta o engajamento com a instituição (FENAPE, 2025). O reconhecimento público do papel social desempenhado pela Polícia Civil é uma medida simbólica, mas de grande importância, pois reforça o orgulho e a identidade profissional dos agentes.

Outra ação relevante é a criação de núcleos especializados de atendimento emergencial em saúde mental, disponíveis 24 horas por dia, para casos de crises emocionais, ideação suicida ou traumas graves. Esses núcleos podem contar com psicólogos e psiquiatras treinados para o atendimento de situações críticas, garantindo resposta rápida e humanizada (Rocha, 2023). A oferta de linhas telefônicas e canais virtuais de suporte psicológico também amplia o alcance do cuidado, especialmente para policiais que trabalham em regiões afastadas ou em unidades sem estrutura completa de saúde.



Por fim, o incentivo à pesquisa e ao desenvolvimento de indicadores específicos sobre saúde mental na segurança pública é fundamental para a formulação de políticas assertivas. Dados atualizados sobre afastamentos, suicídios, transtornos diagnosticados e adesão a programas de apoio, fornecem uma visão clara das necessidades dos policiais civis e permitem ajustes contínuos nas estratégias implementadas (Cacciari, 2024). Assim, a promoção da saúde mental deixa de ser apenas uma proposta teórica e se transforma em uma política de Estado sólida, com impacto real na qualidade de vida dos profissionais e na segurança da população.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados obtidos na revisão bibliográfica realizada com base nos estudos publicados entre 2020 e 2025 revelam um quadro consistente e preocupante de adoecimento psíquico entre os profissionais da Polícia Civil no Brasil. Estudos recentes, como os de Souza *et al.* (2023) e Pinheiro *et al.* (2023), demonstram que a rotina dos policiais civis é marcada por intensa pressão psicológica, exposição contínua à violência e sobrecarga laboral. Esses achados se alinham ao diagnóstico apresentado por Anchieta *et al.* (2021), que identificaram que a escassez de efetivo, aliada à rigidez hierárquica, constitui um dos principais fatores de desgaste emocional na categoria. Assim, a literatura converge ao apontar uma relação direta entre o ambiente de trabalho e o aumento da prevalência de transtornos mentais como depressão, ansiedade, *burnout* e ideação suicida. A análise desses estudos reforça que as condições organizacionais da instituição policial funcionam como determinantes estruturais do sofrimento psíquico.

Além dos efeitos individuais, os impactos do adoecimento psíquico estendem-se ao âmbito familiar e institucional. Pesquisas de Castro, Rocha e Cruz (2019) evidenciam que policiais acometidos por transtornos mentais tendem a apresentar isolamento social, conflitos afetivos e uso abusivo de substâncias psicoativas. Esse comportamento também foi observado por Campos e Cruz (2007), que apontam que a exaustão emocional e a despersonalização comprometem diretamente as relações interpessoais dos agentes. No plano institucional, estudos como os de Tavares *et al.* (2025) e Lima, Blank e Menegon (2015) demonstram que o adoecimento psíquico contribui significativamente para o aumento do absenteísmo, das licenças médicas e das aposentadorias precoces. A comparação entre essas pesquisas mostra que, embora realizadas em contextos distintos, todas evidenciam um ciclo de esgotamento coletivo que afeta a eficiência operacional das corporações policiais e intensifica a sobrecarga de trabalho sobre aqueles que permanecem ativos.

Outro aspecto amplamente discutido pela literatura diz respeito ao estigma institucional relacionado à saúde mental. Souza *et al.* (2023) enfatizam que muitos agentes relutam em buscar apoio psicológico por receio de represálias e prejuízos na carreira, reforçando uma cultura organizacional de



silêncio e autossuficiência. Esse fenômeno também foi observado por Violanti e Hackett (2003) ao analisarem corporações policiais internacionais, revelando que a resistência ao cuidado psicológico não é exclusiva da realidade brasileira. No contexto nacional, a análise de reportagens e levantamentos recentes, como os do Correio Braziliense (2024) e do Jornal da USP (2024), evidencia que o receio de estigmatização permanece como um dos maiores obstáculos para a implementação eficaz de políticas de prevenção ao adoecimento mental no âmbito policial.

A sobrecarga emocional proveniente da exposição recorrente a situações traumáticas é um ponto recorrente identificado nos estudos revisados. Segundo Pinheiro *et al.* (2023), o contato frequente com cenas de violência, sofrimento humano e criminalidade gera um acúmulo de estressores emocionais que, sem suporte psicológico adequado, pode desencadear distúrbios mentais crônicos. Esse quadro é reforçado por Adams e Buck (2010), que identificaram em sua pesquisa que estressores ocupacionais cotidianos têm forte correlação com sintomas de exaustão e *burnout*. A comparação entre esses estudos revela que tanto dados nacionais quanto internacionais convergem para a constatação de que o trabalho policial envolve um nível de desgaste emocional muito superior ao de outras categorias profissionais.

A pandemia de COVID-19 atuou como um agente catalisador desse processo de adoecimento. Cacciari *et al.* (2024) demonstram que o período pandêmico intensificou as demandas de trabalho, ampliou a exposição a situações emergenciais e elevou os níveis de ansiedade entre os policiais. Esses achados dialogam com a análise de Página de Polícia (2023), que ressalta que o medo da contaminação e a incerteza institucional agravaram o desgaste psicológico já existente. Ao comparar ambas as fontes, observa-se que a pandemia não criou um novo quadro de adoecimento, mas aprofundou problemas previamente identificados, evidenciando a fragilidade das políticas de apoio psicológico direcionadas às forças de segurança.

Apesar das dificuldades estruturais, algumas iniciativas institucionais foram consideradas promissoras na literatura. Estudos apresentados por Castro e Cruz (2015) e por Tavares *et al.* (2025) mostram que corporações que adotaram programas de acompanhamento psicológico, capacitações em inteligência emocional e espaços de escuta ativa registraram redução de afastamentos e melhorias no clima organizacional. Esses resultados se conectam às análises de Fortes, Villano e Lopes (2008), que já defendiam a importância de equipes multiprofissionais para o cuidado integral de servidores públicos. A comparação desses estudos demonstra que ações estruturadas e contínuas são mais efetivas do que intervenções pontuais, reforçando a necessidade de políticas permanentes de promoção da saúde mental.

Além das medidas de cuidado direto, a valorização profissional emerge como elemento essencial. As perspectivas apresentadas por Magalhães (2008) e Câmara dos Deputados (2025) indicam



que planos de carreira claros, remuneração adequada e reconhecimento institucional exercem impacto direto no bem-estar emocional dos policiais. Esses dados convergem com as conclusões de Jovem Pan (2024), que apontam que a sensação de desvalorização e impotência amplifica o sofrimento mental entre agentes de segurança pública. Assim, os estudos comparados reforçam que a saúde mental deve ser compreendida como parte das políticas de gestão e valorização humana, e não apenas como uma questão clínica.

A discussão geral dos resultados revela que o enfrentamento do adoecimento mental entre policiais civis requer uma abordagem intersetorial e interdisciplinar. Castro, Rocha e Cruz (2019) destacam que a complexidade do fenômeno exige articulação entre academia, governo e instituições policiais, enquanto Souza *et al.* (2023) evidenciam a necessidade de políticas sustentáveis e baseadas em evidências científicas. As comparações entre esses estudos indicam que intervenções isoladas são insuficientes e que a transformação cultural dentro das corporações é fundamental para construir um ambiente de trabalho mais saudável e acolhedor.

Por fim, os achados reforçam que a promoção da saúde mental dos policiais civis deve ser tratada como uma questão de direitos humanos e responsabilidade estatal. A negligência histórica das políticas de cuidado psicológico, conforme apontado por Página de Polícia (2023) e pelos dados compilados por Tavares *et al.* (2025), tem impactos que extrapolam o indivíduo e atingem diretamente a segurança pública. Nesse sentido, os estudos convergem ao afirmar que a implementação de políticas efetivas de prevenção, tratamento e valorização profissional constitui um passo essencial para a construção de uma polícia mais humana, eficaz e socialmente comprometida.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise realizada, constatou-se que os impactos na saúde mental dos profissionais da Polícia Civil no Brasil constituem uma questão de grande relevância social e institucional. O estudo evidenciou que o exercício da atividade policial está profundamente associado a fatores de risco psicossociais, tais como a exposição constante à violência, as longas jornadas de trabalho, a pressão por resultados e a ausência de suporte psicológico contínuo. Essas condições resultam em altos índices de estresse, ansiedade, depressão e síndrome de burnout, comprometendo não apenas a saúde individual dos agentes, mas também a eficiência e a qualidade dos serviços prestados à sociedade.

Verificou-se que o sofrimento psíquico entre os policiais civis não é um fenômeno isolado, mas consequência de um ambiente institucional marcado por precarização, sobrecarga e cultura organizacional rígida. A falta de políticas públicas eficazes voltadas à saúde mental desses profissionais agrava o quadro, reforçando o ciclo de adoecimento e afastamentos. A ausência de



acompanhamento psicossocial contínuo, somada ao estigma que ainda cerca o cuidado psicológico dentro das corporações, dificulta o enfrentamento do problema e impede a implementação de medidas preventivas adequadas.

Os resultados apontam para a urgência de reestruturação das políticas de saúde ocupacional no âmbito das forças policiais, com foco em programas permanentes de promoção do bem-estar emocional e prevenção ao adoecimento mental. A criação de núcleos de atendimento psicológico, o incentivo à capacitação em gestão emocional e o fortalecimento de equipes multiprofissionais são caminhos possíveis e necessários para mitigar o sofrimento e promover um ambiente laboral mais saudável e humano.

Além das medidas institucionais, a valorização profissional aparece como elemento indispensável na promoção da saúde mental. Políticas de reconhecimento, progressão funcional e condições dignas de trabalho são fundamentais para fortalecer a autoestima e o senso de pertencimento dos policiais civis. O investimento em valorização humana deve caminhar lado a lado com a adoção de práticas de cuidado psicológico e de promoção do equilíbrio entre vida pessoal e profissional.

Em síntese, conclui-se que a saúde mental dos profissionais da Polícia Civil deve ser compreendida como parte integrante da política de segurança pública. Cuidar desses profissionais é cuidar da sociedade, pois a qualidade do serviço prestado está diretamente relacionada ao bem-estar de quem o executa. O enfrentamento desse desafio exige ações articuladas entre o Estado, as instituições policiais e a sociedade civil, com o propósito de garantir condições de trabalho que respeitem a dignidade humana e assegurem um exercício profissional mais equilibrado e eficiente.

Assim, este estudo reforça a importância de compreender o adoecimento mental como uma questão coletiva, estrutural e multifatorial, cuja superação depende de compromisso político, investimento público e transformação cultural dentro das corporações. Somente a partir desse olhar integrado será possível construir uma política de segurança mais humana, preventiva e socialmente responsável.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ADAMS, G. A.; BUCK, J. *Social stressors and strain among police officers: it's not just the bad guys*. **Criminal Justice and Behavior**, v. 37, n. 9, p. 1030–1040, 2010. DOI: <https://doi.org/10.1177/0093854810374282>. Acesso em: 09 set. 2025.

ANCHIETA, V. C. C. *et al.* Trabalho e riscos de adoecimento: um estudo entre policiais civis. **Psicologia: Teoria e Pesquisa**, v. 37, e37538, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ptp/a/v5zqPF6GG9NJQqSJwGmyhnn/>. Acesso em: 09 set. 2025.

CACCIARI, M. B. *et al.* O impacto da pandemia na resiliência das forças policiais. **Revista**



Fragmentos de Cultura, v. 34, n. 5, p. 225–239, 2024. Disponível em: <https://seer.pucgoias.edu.br/index.php/fragmentos/article/view/14482>. Acesso em: 09 set. 2025.

CAMPOS, I. C. M.; CRUZ, R. M. **Diagnóstico de transtornos mentais e comportamentais e relação com o trabalho de servidores públicos estaduais**. In: SECRETARIA DO ESTADO DA ADMINISTRAÇÃO. I Coletânea de trabalhos científicos produzidos pelos servidores públicos, 2007.

CASTRO, M. C.; ROCHA, R.; CRUZ, R. Saúde mental do policial brasileiro: tendências teórico-metodológicas. **Psicologia, Saúde & Doenças**, v. 20, n. 2, p. 525–541, 2019.

CASTRO, M. C. D.; CRUZ, R. M. Prevalência de transtornos mentais e percepção de suporte familiar em policiais civis. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 35, n. 2, p. 271–289, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-370300702013>. Acesso em: 09 set. 2025.

Câmara dos Deputados. **Projeto cria programa de saúde mental para profissionais da segurança pública**. 2025. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1142444-projeto-cria-programa-de-saude-mental-para-profissionais-da-seguranca-publica/>. Acesso em: 09 set. 2025.

Correio Braziliense. **Saúde mental é problema para a Polícia Civil; ansiedade e depressão preocupam**. 2024. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/cidades-df/2024/03/6823721-saude-mental-e-problema-para-a-policia-civil-ansiedade-e-depressao-preocupam.html>. Acesso em: 09 set. 2025.

FORTES, S.; VILLANO, L. A. B.; LOPES, C. S. *Nosological profile and prevalence of common mental disorders of patients seen at the Family Health Program (FHP) units in Petrópolis, Rio de Janeiro*. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 13, n. supl, p. 1375–1386, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1413-81232008000700006>. Acesso em: 09 set. 2025.

HACKETT, D. P.; VIOLANTI, J. M. *Police suicide: tactics for prevention*. Springfield, IL: Charles C. Thomas Publisher, 2003.

Jornal da USP. Suicídio é a maior causa de morte entre policiais no Brasil. 2024. Disponível em: <https://jornal.usp.br/campus-ribeirao-preto/suicidio-e-a-maior-cao-de-morte-entre-policiais-no-brasil/>. Acesso em: 09 set. 2025.

Jovem Pan. **Pesquisa revela crise de saúde mental entre policiais civis de São Paulo**. 2024. Disponível em: <https://jovempan.com.br/noticias/brasil/pesquisa-revela-cao-de-saude-mental-entre-policiais-civis-de-sao-paulo.html>. Acesso em: 09 set. 2025.

LIMA, F. P.; BLANK, V. L. G.; MENEGON, F. A. A prevalência de Transtornos Mentais e Comportamentais em Policiais Militares/SC, em licença para tratamento de saúde. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 35, n. 3, p. 824–840, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1590/1982-3703002242013>.

MAGALHÃES, Paulo. **A polícia na história do Brasil**. Campo Grande, MS: Gibim, 2008.

PÁGINA DE POLÍCIA. **Atenção à saúde mental dos policiais do Brasil**: por políticas públicas que não só recomendem, mas exijam e fiscalizem. 2023. Disponível em: <https://www.paginadepolicia.com.br/noticia/75995/atencao-a-saude-mental-dos-policiais-do-brasil-por-politicas-publicas-que-nao-so-recomendem-mas-exijam-e-fiscalizem>. Acesso em: 09 set. 2025.

PINHEIRO, A. P. O. R. S. *et al.* O adoecimento psicológico dos policiais no exercício da profissão. **Revista Eletrônica Multidisciplinar de Investigação Científica**, v. 2, n. 12, 2023. Disponível em: <https://remici.com.br/index.php/revista/article/view/254>. Acesso em: 09 set. 2025.

SOUZA, E. R. *et al.* Sofrimento psíquico entre policiais civis: uma análise sob a ótica de gênero. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 39, n. 3, e00259222, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csp/a/bN4GXr3LGVCgJxVg9LTNrRR/>. Acesso em: 09 set. 2025.



TAVARES, J. P. *et al.* Implicações das alterações físicas e psíquicas na qualidade de vida de policiais civis. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 30, n. 2, 2025. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/i/2025.v30n2/>. Acesso em: 09 set. 2025.

**POLÍCIA TURÍSTICA E PERCEPÇÃO DE SEGURANÇA: A
INFLUÊNCIA DA PRESENÇA POLICIAL NA EXPERIÊNCIA
TURÍSTICA**

***TOURIST POLICE AND PERCEPTION OF SAFETY: THE
INFLUENCE OF POLICE PRESENCE ON THE TOURIST
EXPERIENCE***

***POLICÍA TURÍSTICA Y PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD: LA
INFLUENCIA DE LA PRESENCIA POLICIAL EN LA
EXPERIENCIA TURÍSTICA***





POLÍCIA TURÍSTICA E PERCEPÇÃO DE SEGURANÇA: A INFLUÊNCIA DA PRESENÇA POLICIAL NA EXPERIÊNCIA TURÍSTICA

TOURIST POLICE AND PERCEPTION OF SAFETY: THE INFLUENCE OF POLICE PRESENCE ON THE TOURIST EXPERIENCE

POLICÍA TURÍSTICA Y PERCEPCIÓN DE SEGURIDAD: LA INFLUENCIA DE LA PRESENCIA POLICIAL EN LA EXPERIENCIA TURÍSTICA

Oziel Pereira da Silva¹
pereirasilvaspat@gmail.com

RESUMO: A indústria do turismo, para se tornar viável e competitiva, necessita de segurança pública qualificada como elemento estruturante para alcançar resultados positivos e contribuir para o desenvolvimento socioeconômico do destino. Nesse contexto, quando analisada a partir da percepção do turista, sua função transcende a simples análise de dados estatísticos e se insere no campo subjetivo da experiência turística. Diante disso, o estudo realizado buscou analisar de que forma a presença visível e qualificada da Polícia Turística influencia a percepção de segurança e a experiência do visitante em destinos turísticos. Trata-se de uma pesquisa de natureza descritiva, com abordagem qualitativa, desenvolvida a partir de levantamento bibliográfico e documental. Os resultados demonstram que a percepção de segurança, construída a partir da interpretação de múltiplos fatores objetivos e subjetivos, é capaz de influenciar a escolha do destino, a permanência, a satisfação, a intenção de retorno e as recomendações do visitante. Nesse cenário, a Polícia Turística assume um papel de protagonista na mediação da experiência do visitante, especialmente quando visível, acessível e tecnicamente qualificada. Como contribuição teórica, apresenta-se o Modelo OPS de Mediação da Experiência Turística pela Polícia Turística, que auxilia na compreensão da dinâmica de construção da experiência do visitante e pode subsidiar a criação de ferramentas de análise e gestão da experiência turística. Por fim, a Polícia Turística destaca-se como uma resposta técnica e especializada no âmbito das polícias brasileiras, contribuindo para o fortalecimento da percepção de segurança como diferencial competitivo entre destinos turísticos e para o desenvolvimento da atividade turística como vetor social e econômico.

Palavras-chave: Percepção de segurança; Segurança pública aplicada ao turismo; Experiência turística; Polícia turística; Policiamento turístico.

ABSTRACT:

The tourism industry, in order to become viable and competitive, requires qualified public security as a structuring element to achieve positive outcomes and contribute to the socio-economic development of the destination. In this context, when analyzed from the perspective of the tourist, its function goes beyond the simple analysis of statistical data and becomes part of the subjective dimension of the tourist experience. Therefore, this study sought to analyze how the visible and qualified presence of Tourist Police influences the perception of safety and the visitor's experience in tourist destinations. This is a descriptive research with a qualitative approach, developed through bibliographic and documentary review. The results show that the perception of safety, built from the interpretation of multiple objective and subjective factors, is capable of influencing destination choice, length of stay, satisfaction, intention to return and visitor recommendations. In

¹TC QOEM, Ex-Comandante da Companhia Independente de Policiamento Turístico (CIPTur), atualmente Chefe da PM/6 do Estado Maior da Polícia Militar do RN, é Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar "Cel Milton Freire de Andrade" e Pós-Graduado em Segurança Pública e Cidadania pela Escola da Assembleia Legislativa do RN (ALERN). Orcid: 0009-0004-7866-4779; ID Lattes:006406697024155.



this scenario, Tourist Police assumes a leading role in mediating the visitor's experience, especially when visible, accessible, and technically qualified. As a theoretical contribution, the OPS Model of Tourist Experience Mediation by Tourist Police is presented, which helps to understand the dynamics of the construction of the visitor's experience and may support the development of tools for the analysis and management of tourist experience. Finally, Tourist Police stands out as a technical and specialized response within Brazilian policing, contributing to the strengthening of safety perception as a competitive advantage among tourist destinations and to the development of tourism as a social and economic driver.

Keywords: Safety perception; Public security applied to tourism; Tourist experience; Tourist Police; Tourist policing.

RESUMEN: La industria del turismo, para volverse viable y competitiva, requiere una seguridad pública cualificada como elemento estructurante para alcanzar resultados positivos y contribuir al desarrollo socioeconómico del destino. En este contexto, cuando se analiza desde la perspectiva del turista, su función trasciende el simple análisis de datos estadísticos y se inserta en el campo subjetivo de la experiencia turística. En este sentido, el estudio realizado buscó analizar de qué manera la presencia visible y cualificada de la Policía Turística influye en la percepción de seguridad y en la experiencia del visitante en destinos turísticos. Se trata de una investigación de carácter descriptivo, con enfoque cualitativo, desarrollada a partir de revisión bibliográfica y documental. Los resultados demuestran que la percepción de seguridad, construida a partir de la interpretación de múltiples factores objetivos y subjetivos, es capaz de influir en la elección del destino, la permanencia, el nivel de satisfacción, la intención de retorno y las recomendaciones del visitante. En este escenario, la Policía Turística asume un papel protagónico en la mediación de la experiencia del visitante, especialmente cuando es visible, accesible y técnicamente cualificada. Como contribución teórica, se presenta el Modelo OPS de Mediación de la Experiencia Turística por la Policía Turística, que ayuda a comprender la dinámica de construcción de la experiencia del visitante y puede apoyar la creación de herramientas para el análisis y la gestión de la experiencia turística. Por último, la Policía Turística se destaca como una respuesta técnica y especializada dentro del ámbito de las policías brasileñas, contribuyendo al fortalecimiento de la percepción de seguridad como ventaja competitiva entre destinos turísticos y al desarrollo del turismo como motor social y económico.

Palabras clave: Percepción de seguridad; Seguridad pública aplicada al turismo; Experiencia turística; Policía Turística; Policiamiento turístico.

1 INTRODUÇÃO

Em 2025, o Brasil registrou resultados históricos no turismo internacional, alcançando a marca de aproximadamente 9,3 milhões de turistas estrangeiros e US\$ 7,9 bilhões em receitas (BRASIL. Ministério do Turismo, 2026). Esse desempenho reforça o papel estratégico do turismo na dinamização da economia e na promoção de oportunidades de trabalho no país.

Apesar desse crescimento, a sustentabilidade do turismo depende não apenas de indicadores econômicos, mas da qualidade da experiência vivenciada pelo visitante e do nível de satisfação da comunidade receptora com os impactos da atividade. Nesse contexto, a segurança assume papel central, especialmente quando analisada sob a perspectiva da percepção do turista. Partindo dessa compreensão, Araújo e Feitosa (2024) afirmam que a construção da imagem de uma determinada localidade resulta da percepção da realidade, concebida a partir de informações prévias, experiências pessoais e representações sociais. Assim, evidencia-se que fatores subjetivos influenciam diretamente a avaliação do visitante.



Embora a literatura reconheça a importância da segurança pública no turismo, observa-se uma lacuna quanto à análise da presença visível e interativa da Polícia Turística como mediadora da experiência do visitante, a partir da percepção de segurança. Diante dessa lacuna, destaca-se que a percepção de segurança não representa uma condição estática, mas sim um processo contínuo de construção e reavaliação ao longo da experiência turística, consolidando-se no período pós-viagem, momento em que o visitante constrói uma visão final sobre o destino, a partir dos impactos gerados e de sua interpretação acerca da experiência vivenciada. Isso reforça a necessidade de se compreender esse processo de forma integrada ao contexto da atuação da Polícia Turística.

Considerando esse cenário, a presença da Polícia Turística, especialmente em locais de grande circulação de visitantes, surge como uma possibilidade estratégica não apenas para garantir a segurança, mas também para qualificar a experiência turística de forma que o visitante possa exercer sua condição de turista com toda a sua plenitude de ações.

Essa estratégia se diferencia de outras opções por centrar a resposta na presença humana, tendo em vista que cabe à Polícia Turística, no âmbito do Policiamento Turístico, aproximar-se do turista, oferecendo-lhe acolhimento, muitas vezes em seu próprio idioma, suporte e orientação sobre o destino e seus atrativos. Diante disso, este estudo busca responder à seguinte questão: de que forma a presença visível e qualificada da Polícia Turística influencia a percepção de segurança e a experiência do visitante?

O objetivo geral é analisar a influência da presença da Polícia Turística na percepção de segurança e na experiência do visitante em cidades com potencial turístico. Como objetivos específicos, busca-se: compreender como o turista percebe a presença do policial turístico; avaliar sua influência na sensação de segurança; e verificar os impactos dessa percepção na experiência turística.

Para tanto, foi realizada uma pesquisa de natureza descritiva, com abordagem qualitativa, fundamentada em levantamento bibliográfico e documental. A coleta de dados ocorreu por meio da análise de artigos científicos, manuais operacionais policiais, legislações municipais, estaduais e federais, além de documentos institucionais relacionados à segurança pública geral ou aplicada ao turismo. A análise dos dados foi conduzida de forma interpretativa, buscando compreender como a presença da Polícia Turística, enquanto elemento visível e interativo, influencia a percepção de segurança e a experiência do visitante em destinos turísticos.

A pesquisa se justifica pela relevância de compreender como a interação direta entre turistas e policiais especializados pode contribuir para a construção de experiências positivas. Com esse conhecimento, busca-se criar estratégias mais eficientes de emprego da Polícia Turística a fim de se fortalecer a percepção de segurança do visitante ao longo de sua estada, para que, na fase de



consolidação, no período da pós-viagem, o destino seja visto como memorável e digno das melhores recomendações.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Turismo: desenvolvimento, sustentabilidade e imagem do destino

O turismo, embora seja tradicionalmente compreendido como uma atividade econômica típica do setor terciário, por envolver a prestação de serviços e comércio, como hospedagem, transporte, alimentação, lazer e agências de viagens, também costuma ser classificado, ainda que de modo simbólico, como uma indústria, no caso, sem chaminés, verde ou do lazer.

Para Silva (2004), essa identificação se justifica porque diversos autores utilizam o termo Indústria Turística como forma de destacar a produção do turismo como um bem que pode ser produzido em grande escala de forma impessoal. Essa compreensão reforça a ideia do forte potencial do turismo como um complexo sistema que vai além da simples prestação de serviços, incorporando dimensões econômicas, sociais e simbólicas.

Nessa esteira, o turismo se apresenta como um forte vetor de desenvolvimento capaz de alcançar atividades sem aparente ligação com o setor, fazendo com que a geração de emprego e renda chegue muito além das zonas turísticas. É o que ocorre, por exemplo, com os serviços utilizados por funcionários de hotéis no deslocamento para suas residências: eles utilizam transporte público ou aplicativos de mobilidade, realizam compras na padaria do bairro e consertam seus automóveis na oficina de um amigo. Sobre isso, Fagundes e Ashton (2010, p. 3) acrescentam que o turismo vem superando outras atividades e que:

Esse fato se deve, principalmente, pelo efeito multiplicador do turismo, além de possuir, entre suas características, fundamentais, a necessidade de agregar diversas áreas para o seu desenvolvimento. Assim, o turismo depende e compõe-se de vários elementos, como equipamentos, serviços, infraestrutura, atrativos aos quais se relaciona.

No entanto, apesar dos benefícios econômicos promovidos pela atividade turística, o poder público e a iniciativa privada precisam adotar respostas que equilibrem as necessidades do setor, a responsabilidade social para com as comunidades locais e a preservação do meio ambiente, de forma a garantir que os efeitos colaterais do turismo sejam considerados pequenos e controláveis, e os benefícios, significativamente maiores, isto é, os destinos devem promover um turismo sustentável.

Nesse diapasão, De Kadt (1981) corrobora ao entender que o turismo não deve ser visto apenas como fonte de divisas, privilegiando-se os aspectos econômicos, mas como uma atividade que traz consigo custos sociais e culturais, que exigem planejamento cuidadoso para que os benefícios não sejam anulados pelos impactos negativos.



Portanto, é possível compreender que o turismo apresenta duas faces: uma positiva, associada ao turismo sustentável, e outra negativa, relacionada a práticas predatórias. Não compreender nem tampouco mitigar os efeitos negativos dessa atividade é arriscar a viabilidade, a tranquilidade e a paz social do destino. Assim, ambientes hostis e perceptivelmente inadequados ao turismo tendem a desencadear conflitos sociais nas áreas turísticas, gerando percepções negativas em relação à segurança do visitante e da imagem global do destino.

Com isso, qualquer frustração ou manifestação de violência, ainda que mais extremada, quando direcionada ao turista, pode facilmente tornar-se notícia ou recomendação negativa em redes sociais, blogs, páginas especializadas ou até mesmo na grande imprensa. Corroborando o tema, Pereira da Silva (2025, p. 5) acrescenta que:

Os impactos causados pela insegurança podem ser desastrosos para a imagem do destino, prejudicando sua reputação, inviabilizando a venda de pacotes e, como consequência, provocando o esvaziamento do fluxo de visitantes, em razão da velocidade com que essas notícias se espalham e da repercussão social que podem causar.

Por fim, tudo isso demonstra que o turismo pode ser oportunidade, mas também, como qualquer outra atividade econômica, pode gerar resíduos ao longo de seu processo de produção, trazendo efeitos indesejados e desastrosos para toda uma cadeia produtiva e influenciando diretamente a forma como o visitante percebe o destino, especialmente no que se refere à segurança.

2.2 Segurança no turismo e percepção de risco

A segurança é apresentada na Constituição brasileira de 1988 como um direito individual e fundamental, sem o qual não se pode exercer outros direitos básicos, como a liberdade e o direito de ir e vir. Para Morales (2002, p. 1, tradução nossa), trata-se de um “estado subjetivo que nos permite perceber que nos deslocamos em um espaço isento de riscos reais ou potenciais”. Essa definição torna-se especialmente relevante no contexto do turismo, por ressaltar uma necessidade evidente e pouco discutida: a percepção de segurança.

Destarte, estudos pautados apenas em dados estatísticos criminais, sem a inclusão da percepção de segurança do visitante, ou seja, baseados unicamente em dados objetivos, não conseguem reproduzir a realidade percebida de um destino turístico, o que pode prejudicar a avaliação e a comercialização da oferta turística. Considerando esse cenário, Morales (2002, p. 2, tradução nossa) reforça que:

A realidade material influencia e é influenciada pela realidade psíquica do sujeito, o que deve ser levado em consideração ao se falar em segurança, uma vez que a percepção de segurança será única para cada indivíduo, estruturada por dados externos e pela história individual.

À luz dessa análise, observa-se que, mais do que a segurança objetiva, a percepção de segurança em um destino turístico pode influenciar a escolha do destino, a permanência, a satisfação, a intenção



de retorno e as recomendações. Nessa mesma linha, Lima (2025, p. 3) afirma que “a sensação de segurança é um dos principais fatores considerados pelos turistas na escolha de um destino de viagem, influenciando diretamente sua decisão e experiência”.

Desse modo, a ocorrência de crimes em áreas de interesse turístico, bem como sua repercussão, pode desencadear respostas psicológicas associadas ao medo ou à insegurança, afetando a percepção do visitante. Esse efeito pode atingir tanto indivíduos que já tenham sido vítimas quanto aqueles que possuem algum histórico traumático, constituindo-se como fator determinante para o planejamento da viagem e para a construção de uma experiência turística satisfatória ou frustrante. Sobre isso, Brás e Rodrigues (2010, p. 2) afirmam que:

O crime constitui uma das preocupações centrais no que toca à segurança nos destinos turísticos, não exclusivamente ao crime que é cometido contra o turista mas, de uma forma mais ampla, o crime em geral, uma vez que este pode afectar o processo de tomada de decisão e influenciar a procura turística.

Além disso, é importante destacar o poder e a capacidade de circulação de informações, principalmente aquelas relacionadas a situações ocorridas em zonas turísticas, pois, na contemporaneidade, notícias, principalmente negativas, independentemente de sua veracidade, podem ser rapidamente transmitidas em tempo real por meio das redes sociais e/ou plataformas digitais, impactando diretamente a experiência turística. Portanto, Cheveia (2017) aponta que “relatos e opiniões sobre destinos turísticos exercem influência significativa na construção de sua reputação”.

Dessa forma, torna-se evidente que a segurança representa muito mais do que a ausência de risco ou a existência de dados estatísticos favoráveis, podendo ser compreendida como elemento estruturante da experiência turística. Sob essa ótica, desempenha papel fundamental ao influenciar diretamente a percepção do visitante, condicionando a forma como ele interpreta e vivencia o ambiente que o cerca.

2.3 Polícia Turística como mediadora da experiência dos visitantes

No âmbito da Segurança Pública Aplicada ao Turismo (SPAT), observa-se que, no Brasil, as polícias militares costumam identificar suas unidades especializadas no atendimento ao turista como unidades (batalhões, companhias independentes ou pelotões) de Policiamento Turístico, diferenciando-se do uso comum adotado em outros países, que preferem a denominação de Polícia Turística (Tourist Police).

Essa distinção conceitual inadequada, promovida pelas instituições policiais, não deve ser vista apenas como um simples erro interpretativo, mas como uma falha estrutural que pode refletir diretamente na atuação dos policiais envolvidos, os quais, quando empregados de forma aleatória em áreas turísticas e desprovidos do preparo técnico necessário ou ainda marcados pela imperícia na



condução de ocorrências que exigem especialização, podem prejudicar a experiência do visitante e colocar em risco a imagem do destino.

Nesse sentido, torna-se fundamental diferenciar Policiamento Turístico da atuação da Polícia Turística. Conforme Da Silva (2025), o Policiamento Turístico configura-se como uma estratégia mais ampla de segurança pública, envolvendo ações preventivas, repressivas e estruturais em áreas de interesse turístico, enquanto a Polícia Turística se apresenta como unidade especializada com responsabilidade direta de atender, proteger, orientar e facilitar a experiência do turista no destino.

Ainda sob a perspectiva do autor, a atuação da Polícia Turística transcende a abordagem convencional, ensinada nos cursos de formação, pois exige conhecimentos, habilidades e competências específicas, fundamentadas na empatia, na hospitalidade, no acolhimento e na mediação cultural, favorecendo a inclusão do visitante no ambiente turístico, contribuindo para que sua adaptação ao novo local e sua experiência sejam produtivas.

Desse modo, o policial turístico, diferentemente do policial convencional, deixa de ser percebido apenas como agente de controle e repressão e passa a ser visto como mediador da experiência do visitante dentro do ecossistema turístico. Essa função é explicitada por Rokanuzzaman (2024, p.3, tradução nossa) ao destacar que “a Polícia Turística também deve fornecer aos visitantes assistência e informações, especialmente relacionadas aos costumes nativos, cultura, leis e atrações locais”.

Essa atuação qualificada, por si só, destaca o policial turístico no cenário, facilitando sua identificação ao transmitir ao turista, que se desloca em um ambiente desconhecido, uma referência visível e simbólica de segurança e tranquilidade pública, capaz de influenciar a percepção do visitante sobre o ambiente em que se encontra, contribuindo para a redução de incertezas, dúvidas e medos, fortalecendo, assim, sua confiança no destino turístico. Corroborando esse entendimento, Águas e Brás (2007) apontam que “turistas preferem destinos onde a presença policial especializada é facilmente percebida, o que lhes confere mais segurança ao visualizá-los nas ruas e áreas estratégicas”.

Cabe destacar que essa presença, em um contexto de barreiras linguísticas e culturais típicas de áreas turísticas, torna a atuação do policial turístico ainda mais necessária para o visitante, pois, além da segurança, facilita seu acesso aos atrativos e ao pleno exercício de seus direitos, tornando sua experiência turística mais completa. Sua função exige muito mais do que as atribuições básicas e peculiares da segurança pública, pois demanda domínio de idiomas, compreensão cultural, sensibilidade interpessoal, firmeza de propósito e, sobretudo, valores inegociáveis diante das vulnerabilidades do visitante.

À luz dessa compreensão, Payam (2016) destaca que a Polícia Turística requer profissionais altamente treinados e especializados, capazes de fornecer segurança e assistência aos visitantes,



garantindo uma experiência mais acolhedora. O autor ainda reforça que esses operadores devem manter padrões éticos e morais, possuir fluência em outros idiomas e compreender a natureza específica de crimes associados ao turismo.

Dessa forma, o elemento humano, presente nas áreas turísticas, representado por uma Polícia Turística técnica e profissional, assume o protagonismo em relação a outras opções dentro do conceito de Policiamento Turístico, influenciando a forma como o visitante interpreta o ambiente turístico e sua percepção de segurança. Com isso, a segurança especializada amplifica a experiência e a proteção, comunica estabilidade e paz social, favorece a mobilidade do turista e incentiva sua permanência, interação e desejo de usufruir dos atrativos disponíveis na cidade.

3 METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem descritiva, de natureza qualitativa, tendo como base o levantamento bibliográfico e documental. Essa escolha está relacionada à necessidade de se compreender, em nível teórico, de que maneira a presença visível e qualificada da Polícia Turística pode influenciar a percepção de segurança e, conseqüentemente, a experiência do visitante em destinos turísticos. Foram analisados artigos científicos, livros, trabalhos acadêmicos e produções especializadas relacionadas ao turismo, à segurança pública geral e aplicada ao turismo, à percepção de segurança e à atuação da Polícia Turística.

A pesquisa também recorreu a manuais operacionais policiais, legislações diversas (municipais, estaduais e federais), além de documentos institucionais voltados à segurança pública e suas vertentes especializadas, especialmente em contextos turísticos, buscando identificar conceitos, diretrizes, processos normativos e práticas relacionadas ao objeto deste estudo.

A seleção das fontes considerou critérios de pertinência temática, relevância acadêmica, atualidade das publicações e aderência ao objeto de estudo, priorizando trabalhos que abordassem a relação entre turismo, percepção de segurança e atuação da Polícia Turística ou do policiamento especializado em áreas turísticas.

O material coletado foi interpretado com base na articulação entre os referenciais do turismo, da segurança percebida e da atuação especializada da Polícia Turística. Partiu-se da compreensão de que a experiência turística não se limita à oferta material do destino, sendo também influenciada por fatores simbólicos e relacionais, entre os quais se destaca a presença do policial especializado em áreas de interesse turístico.

Por fim, a análise seguiu uma abordagem qualitativa de natureza interpretativa e conceitual, fundamentada na articulação teórica entre os referenciais adotados, sem que se buscasse generalização estatística dos achados.



4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A análise do referencial teórico demonstra que a experiência turística é construída a partir da interação de múltiplos elementos presentes no destino, envolvendo fatores ambientais, estruturais, sociais e individuais (Marujo, 2016).

A partir desse entendimento, para fins didáticos, os fatores que compõem a experiência turística podem ser agrupados em duas dimensões complementares: as percepções objetivas e as percepções subjetivas, assim compreendidas:

1. **Percepções objetivas:** relacionadas aos aspectos estruturais e visíveis do destino, como a infraestrutura disponível (estradas, mobilidade, rede hoteleira e acessos), a organização do espaço urbano, a presença do Estado por meio da lei e da ordem, bem como as condições de conservação e manutenção dos atrativos naturais e artificiais;

2. **Percepções subjetivas:** associadas à forma como o visitante interpreta e sente o ambiente em que se encontra, sendo influenciado por suas experiências de vida (traumas, medos, desejos e motivações), além de elementos simbólicos associados à cultura local, como hospitalidade, receptividade e acolhimento.

Cabe destacar que, embora a segurança seja, em geral, associada a aspectos objetivos por fundamentar suas análises em dados e estatísticas, ela se manifesta de forma mais expressiva no campo da percepção, influenciando diretamente a maneira como o turista vivencia o destino. Sob essa perspectiva, para além da compreensão tradicional e ampla da segurança, a segurança pública especializada emerge como um elemento central, capaz de ampliar a experiência do visitante no destino, ao atuar como fator de sustentação para que as percepções objetivas e subjetivas não sejam comprometidas.

Complementando essa discussão, Kôvári e Zimányi (2011) destacam que as questões de segurança sempre foram indispensáveis ao turismo, compondo, inclusive, a própria oferta turística, sendo fundamentais para a recepção de turistas.

Essa presença evidente do Estado, expressa pelo cumprimento da lei e pelo estado de ordem visualizado nas áreas turísticas, por meio da Polícia Turística, transmite ao visitante a confiança necessária para que ele possa exercer seus direitos fundamentais enquanto indivíduo, motivando-o a usufruir dos atrativos naturais e artificiais, da infraestrutura e a interagir com a comunidade local (residentes e trabalhadores). Sobre isso, Lima (2025, p. 3) afirma que “Quando o visitante se sente protegido, seja por presença policial, infraestrutura adequada ou informações acessíveis, ele tende a aproveitar melhor os atrativos locais, circular com mais liberdade e recomendar o destino a outras pessoas”.



Conforme discutido, o turismo, enquanto atividade econômica e social, é capaz de gerar impactos positivos e negativos que influenciam diretamente a imagem do destino. Assim, ambientes percebidos como inseguros, por razões objetivas ou subjetivas, possuem forte capacidade de prejudicar a reputação de áreas turísticas, afetando o fluxo de visitantes e, consequentemente, toda uma cadeia produtiva que orbita ao redor do turismo.

Nesse diapasão, Rokanuzzaman (2024, tradução nossa) aponta que a percepção de insegurança constitui uma ameaça significativa ao desenvolvimento sustentável do turismo. Diante disso, é possível compreender que a segurança pública contribui diretamente para o pleno desenvolvimento da atividade turística, bem como para as impressões e percepções que podem influenciar a experiência do turista.

No que se refere à percepção, verificou-se que a segurança não se limita à ausência de crimes ou à análise de dados estatísticos, mas também se configura como uma construção individualizada, baseada nas experiências prévias do visitante, dos seus traumas, medos, informações disponíveis, recomendações de amigos ou familiares e sinais presentes no local. Desse modo, Marujo (2016) sustenta que o domínio pessoal do turista, composto por conhecimento, memória, expectativa e satisfação, alimenta suas motivações e projeções para futuras experiências de viagem.

Por conseguinte, a percepção de segurança pode determinar não apenas a escolha do destino, mas também a permanência do visitante, seu nível de satisfação, intenção de retorno e recomendações, o que demonstra a importância desse critério na avaliação geral de sua estada e experiência. Dessa forma, justifica-se a sua relevância na formulação de políticas específicas voltadas à promoção da percepção de segurança, sobretudo especializada, como diferencial competitivo.

Nesse contexto, a presença da Polícia Turística surge como um elemento estratégico, de caráter especializado, no âmbito das instituições policiais, capaz de influenciar diretamente a percepção de segurança e, conforme Chandran (2019, tradução nossa), de proporcionar um estado de tranquilidade para os visitantes.

Isso ocorre não apenas por questões relacionadas à identidade visual ou estética, também de grande relevância por facilitar a pronta identificação e a aproximação com o turista, mas, sobretudo, pelo perfil dos policiais selecionados e pelos treinamentos que diferenciam o policial turístico dos demais. Sobre isso, Payam (2016, p. 3, tradução nossa) ratifica que “apenas trocar uniformes ou chamar alguém de policial turístico sem o devido treinamento e educação pode, na verdade, ser contraproducente”.

Esse entendimento evidencia que a qualificação deve ser tratada como prioridade, tendo em vista que confere ao policial turístico maior segurança e eficiência nos atendimentos realizados, reduzindo a possibilidade de riscos à imagem institucional e do destino decorrentes da inabilidade no



trato para com as demandas típicas do ecossistema turístico. Reforçando essa premissa, Rahaman *et al.* (2025, p. 7, tradução nossa) enfatizam que “treinamento inadequado reduz a capacidade da Polícia Turística de atuar como guardiões eficazes e prestadores de serviços de alta qualidade”.

A análise também indicou que a presença qualificada do policial turístico sinaliza um gesto de cuidado e de organização por parte do destino, contribuindo para o fortalecimento da confiança do visitante. Com uma abordagem humanizada, hospitaleira, capaz de dialogar no idioma do próprio turista, esses policiais ampliam o papel da segurança para além do atendimento básico, mediando as ações e interações, geralmente marcadas por barreiras culturais típicas de áreas de interesse turístico.

Corroborando esse entendimento, Rahaman *et al.* (2025, tradução nossa) destacam que a atuação da Polícia Turística é essencial para a proteção dos visitantes, não se limitando às ações tradicionais de policiamento, mas abrangendo também medidas preventivas, manutenção da ordem pública e enfrentamento de práticas irregulares que podem comprometer a experiência do turista.

Segundo os autores, essa atuação multifacetada contribui para a promoção de segurança não apenas física, mas também financeira e psicológica, favorecendo a construção de ambientes mais estáveis, capazes de fortalecer a imagem do destino, a satisfação do visitante e transmitir ao turista a percepção de que o local está estruturado e preparado para recebê-lo.

Cabe ressaltar que, nesses ambientes, o policial turístico também assume função de facilitador, auxiliando o visitante na interpretação do espaço ao seu redor, no acesso aos atrativos e no exercício pleno de sua condição de turista, o que demonstra claramente a relevância de suas atividades na construção de uma experiência turística positiva e memorável.

Nesse cenário, Da Silva (2025) compreende o policial turístico como um “embaixador” do destino, atuando na interface entre o turismo e a segurança pública, devendo incorporar, em sua rotina, uma visão mais ampla sobre os impactos do turismo na economia e na cultura local, para além do conhecimento técnico convencional. Sob essa perspectiva, constata-se que esse policial necessita possuir conhecimentos, habilidades e competências específicas que o permitam cumprir sua missão de forma integral.

Conforme destaca Da Silva (2025), o investimento na qualificação desses aplicadores da lei é condição essencial para garantir um atendimento eficiente e alinhado às expectativas dos visitantes, podendo, inclusive, contribuir para a reversão de impressões negativas decorrentes de situações de natureza criminal. Essa compreensão reforça a necessidade de uma atuação técnica e sensível, capaz de fazer com que o visitante se sinta livre, motivado e disposto a vivenciar o destino, interagir com o local em que se encontra e com a comunidade receptora.

Consequentemente, os resultados indicam que a presença visível, acessível e tecnicamente preparada da Polícia Turística não apenas reforça a percepção de segurança do turista, mas também



contribui para um estado pleno de satisfação e o acúmulo de boas lembranças que poderão ser traduzidas em recomendações positivas, intenções de retorno e, consequentemente, refletir no aumento do fluxo de turistas.

Essa perspectiva encontra respaldo na pesquisa de Rahaman *et al.* (2025, tradução nossa), que identificam a valorização, por parte dos turistas, de agentes mais visíveis e acessíveis, associando esses aspectos à confiança no serviço e à eficiência no atendimento às suas demandas. Portanto, confirma-se que a segurança, quando associada à presença humana, devidamente qualificada e identificável, deixa de ser apenas um requisito básico e passa a atuar como elemento diferencial na competitividade e viabilidade dos destinos turísticos.

4.1 Modelo de mediação da experiência turística pela Polícia Turística

A literatura aponta que a percepção de segurança do visitante não ocorre unicamente no local da viagem, ou seja, no momento do consumo do produto turístico, mas resulta de um processo que contempla todas as etapas na jornada do turista, iniciando-se ainda na fase da pré-viagem, sendo constantemente reavaliado ao longo da experiência e estendendo-se ao pós-viagem. Ressalta-se, ainda, que, associado a esse processo, fatores objetivos e subjetivos contribuem para torná-lo ainda mais complexo.

Nesse sentido, é importante compreender como se dá a formação, a atualização e os desdobramentos da percepção de segurança no contexto do turismo ao longo dessas etapas e, a partir desse entendimento, aplicá-lo para alcançar resultados mais eficientes na mediação da experiência do visitante. Dessa forma, propõe-se um modelo interpretativo denominado Modelo de Mediação da Experiência Turística pela Polícia Turística.

O modelo parte do pressuposto de que, antes mesmo do deslocamento, o visitante já possui uma base de conhecimento acerca do destino que deseja visitar, construída a partir de sua interpretação pessoal, fundamentada em suas percepções objetivas e subjetivas. Assim, compreende-se como percepção objetiva a construção de uma visão fundamentada em informações concretas disponíveis, como dados oficiais sobre segurança, notícias e avaliações obtidas em plataformas digitais por fontes reconhecidas. Por sua vez, as percepções subjetivas decorrem de experiências prévias, emoções, crenças, estereótipos e relatos de terceiros, influenciando diretamente a formação de expectativas em relação ao ambiente turístico.

Complementando esse cenário, considerando o turista em seu destino final, observa-se que, de imediato, as percepções iniciais do visitante serão confrontadas a partir da interpretação do espaço que o cerca e dos serviços oferecidos, o que o coloca num constante processo de construção e reavaliação da experiência turística.



Cabe destacar que esse processo será consolidado apenas no pós-viagem, quando o visitante, de volta à segurança de seu lar, organiza suas memórias e realiza uma avaliação global baseada em todas as fases de sua viagem. Com base nisso, a atuação da Polícia Turística assume papel central como elemento mediador, contribuindo para o processo contínuo de construção e reavaliação da percepção de segurança do visitante, devendo ser compreendida a partir de três dimensões complementares:

a) Visibilidade, relacionada à presença física do policial em áreas de interesse turístico, permitindo sua fácil identificação como elemento simbólico e representativo de ordem, controle, proteção e segurança especializada;

b) Acessibilidade, associada à facilidade de contato e interação entre o turista e o policial, considerando aspectos como proximidade, disponibilidade para atendimento, capacidade de comunicação e redução de barreiras linguísticas;

c) Qualificação técnica, vinculada ao preparo profissional do policial turístico, envolvendo conhecimentos específicos sobre turismo, domínio de idiomas, sensibilidade cultural e postura voltada ao acolhimento e à mediação da experiência do visitante.

A partir dessas dimensões, a presença qualificada da Polícia Turística assume caráter prático e estratégico, facilitando a compreensão de como esse profissional altamente preparado pode influenciar diretamente a percepção de segurança nos destinos turísticos, contribuindo para a criação de um estado de tranquilidade, de confiança no destino, de liberdade de circulação e de disposição para a construção de ambientes turísticos propícios a interações harmônicas e colaborativas entre turistas, residentes e trabalhadores.

Como desdobramento desse processo, o comportamento do visitante pode manifestar-se tanto durante a experiência no destino quanto no período pós-viagem, quando ocorre a consolidação da experiência, influenciando a construção de uma imagem positiva do destino, sua intenção de retorno e a disseminação de recomendações e avaliações capazes de influenciar a percepção de futuros visitantes.

Em decorrência disso, a atuação da Polícia Turística, enquanto elemento mediador da experiência, exerce papel central na forma como o visitante percebe, interpreta e vive o destino ao longo da sua jornada, repercutindo diretamente em suas avaliações finais e na maneira como o destino será lembrado, avaliado e compartilhado com outros visitantes potenciais, influenciando a formação de percepções e expectativas acerca do destino. Nesse contexto, a Figura 1 apresenta o Modelo de Mediação da Experiência Turística pela Polícia Turística, sintetizando as relações discutidas ao longo desta seção e a dinâmica de construção da experiência do visitante ao longo de sua viagem.

Figura 1 – MODELO DE MEDIAÇÃO DA EXPERIÊNCIA TURÍSTICA PELA POLÍCIA TURÍSTICA



Fonte: Autoria própria.



A Figura 1 demonstra que a percepção de segurança não se limita exclusivamente ao momento da viagem, mas constitui um processo contínuo de construção e reavaliação por parte do turista, influenciado por fatores objetivos e subjetivos ao longo de toda a experiência turística. Nesse cenário, a Polícia Turística assume função mediadora ao atuar sobre as diferentes etapas desse processo por meio da visibilidade, da acessibilidade e da qualificação técnica, contribuindo para a formação da experiência do visitante e para a construção da imagem do destino.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo demonstrou que a experiência turística não se limita à contemplação de atrativos naturais e artificiais, como belas praias ou empreendimentos hoteleiros reconhecidos internacionalmente, pois trata-se de um processo complexo, formado por fatores interdependentes e percebidos tanto de forma objetiva quanto subjetiva, que influenciam diretamente a maneira como o turista compreende e vivencia o destino.

É importante destacar que, embora a segurança possua uma dimensão objetiva, baseada em evidências obtidas por meio de indicadores e dados estatísticos, é no campo da percepção subjetiva que seus efeitos causam maior impacto em quem viaja. Isso reforça a necessidade de se adotar estratégias e políticas públicas que desenvolvam ações capazes de comunicar não somente a existência da dimensão objetiva da segurança ao turista, através de estímulos visíveis, como infraestrutura, manutenção e limpeza, mas também de alcançar elementos subjetivos relacionados à promoção da paz social, da tranquilidade, da segurança e da cooperação mútua entre moradores, trabalhadores e turistas, contribuindo para a construção de ambientes acolhedores e hospitaleiros.

Diante desse cenário, a percepção de segurança, compreendida como um processo contínuo de construção e reavaliação, destaca-se como fator central para influenciar não somente a escolha do destino, mas também a permanência, o nível de satisfação, a intenção de retorno e as recomendações por parte do visitante. Nesse sentido, observa-se que essa experiência não se encerra no destino, sendo consolidada no período pós-viagem, momento em que o visitante organiza suas memórias e define sua avaliação final sobre o destino. Com isso, compreende-se que a segurança assume funções além das tradicionais, contribuindo ativamente para a consolidação da experiência turística por meio da atuação da Polícia Turística enquanto elemento mediador desse processo.

Sob essa perspectiva, a pesquisa aponta que a presença policial especializada, materializada pela atuação da Polícia Turística, especialmente quando visível, acessível e tecnicamente preparada, é capaz de influenciar positivamente essa percepção, atuando como mediadora da experiência do visitante. No que tange às suas funções, constatou-se que a atividade policial turística requer muito



mais que um simples atendimento básico, exigindo um conjunto de conhecimentos, habilidades e competências específicas para atuar em total consonância com as demandas do turista e do turismo.

Diante dessas exigências, a compreensão e a mediação cultural, o acolhimento, a orientação e o multilinguismo, por exemplo, constituem-se como características distintas, típicas do policial turístico. Dessa forma, essa atuação qualificada pode influenciar diretamente a percepção de segurança do visitante, bem como facilitar a experiência turística, favorecendo a construção de memórias afetivas que podem se converter em motivação para que o turista se sinta disposto a consumir, interagir com a comunidade local e com o ambiente que o cerca.

Diante disso, é possível concluir que a Polícia Turística, enquanto unidade especializada, vinculada às instituições policiais, desempenha um papel estratégico na construção da percepção de segurança como elemento decisivo na competição entre destinos turísticos, contribuindo diretamente para a melhoria da experiência do visitante e para o fortalecimento da atividade turística como vetor de desenvolvimento social e econômico.

Por fim, destaca-se que os resultados apresentados possuem natureza eminentemente teórica e interpretativa, decorrentes de pesquisa bibliográfica e documental, não permitindo a verificação prática das relações propostas pelo modelo desenvolvido. Nesse sentido, o Modelo de Mediação da Experiência Turística pela Polícia Turística deve ser compreendido como uma proposição conceitual passível de validação futura por meio de investigações de campo.

Estudos futuros poderão contemplar a aplicação de questionários junto a turistas nacionais e estrangeiros, entrevistas com policiais, gestores públicos e trabalhadores do setor turístico, além de análises comparativas entre destinos que possuem e que não possuem unidades especializadas de Polícia Turística, bem como procedimentos destinados à validação empírica e estatística do modelo proposto.

6 REFERÊNCIAS

ÁGUAS, Paulo; BRÁS, Maria da Fé. **Percepção de segurança pública dos turistas estrangeiros no Algarve**. *Tourism & Management Studies*, n. 3, p. 97-108, 2007. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4788984>. Acesso em: 1 abr. 2026.

ARAÚJO, Giovanna Gonçalves; FEITOSA, Wilian Ramalho. **A Percepção de Segurança e seu Impacto no Turismo em São Paulo: Uma Análise dos Eventos de 2023 e 2024**. In: CONICT - CONGRESSO DE INOVAÇÃO, CIÊNCIA E TECNOLOGIA DO IFSP, 15., 2024, Barretos. Anais [...]. Barretos: IFSP, 2024. v. 15, n. 5. Disponível em: <https://congressos.ifsp.edu.br/conict/article/view/591>. Acesso em: 3 mar. 2026.

BRÁS, Maria; RODRIGUES, Victor. **Turismo e crime: efeitos da criminalidade na procura**. *Encontros Científicos – Tourism & Management Studies*, n. 6, p. 1-10, 2010. Disponível em: <https://www.periodicos.capes.gov.br/index.php/acervo/buscaador.html?task=detalhes&source=all&id=W1928311546>. Acesso em: 4 abr. 2026.



BRASIL. Ministério do Turismo. **Entrada de dólares no turismo atinge nível recorde em 2025, com quase US\$ 7,9 bilhões gastos por estrangeiros no Brasil.** Brasília, 2026. Disponível em: <https://www.gov.br/turismo/pt-br/assuntos/noticias/entrada-de-dolares-no-turismo-atinge-nivel-recorde-em-2025-com-us-7-9-bilhoes-gastos-por-estrangeiros-no-brasil>. Acesso em: 15 fev. 2026.

CHANDRAN, A. **The efficacy of tourism oriented policing and protection services in Puducherry: A mixed method inquiry.** *Atna Journal of Tourism Studies*, v. 14, n. 1, p. 31-45, 2019. DOI: <https://doi.org/10.12727/ajts.21.3>. Acesso em: 11 jan. 2026.

DA SILVA, O. P. **Policiamento Turístico e Polícia Turística: funções, objetivos e suas complexidades.** *VIGILANTIS SEMPER - Revista Científica de Segurança Pública*, v. 5, n. 8, 2025. Disponível em: <https://www.revista.pm.rn.gov.br/index.php/revista/article/view/169>. Acesso em: 12 abr. 2026.

FAGUNDES, C.; ASHTON, M. S. G. **Desenvolvimento regional através do turismo: geração de emprego e renda.** *Revista Conhecimento Online*, v. 2, p. 68-78, 2010. DOI: <https://doi.org/10.25112/rco.v2i0.146>. Acesso em: 20 mar. 2026.

KADT, Emmanuel de. **Turismo: ¿pasaporte al desarrollo?** In: DE KADT, Emmanuel (Org.). *Turismo: ¿pasaporte al desarrollo?* Madrid: Tecnos, 1981. Disponível em: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000044538_spa. Acesso em: 4 abr. 2026.

KÔVÁRI, István; ZIMÁNYI, Krisztina. **Safety and security in the age of global tourism: The changing role and conception of safety and security in tourism.** *APSTRACT: Applied Studies in Agribusiness and Commerce*, v. 5, p. 1-5, 2011. Disponível em: <https://ageconsearch.umn.edu/record/104672/?v=pdf>. Acesso em: 26 fev. 2026.

LIMA, Clayton Oliveira. **Policiamento de atendimento ao turista: a importância da modalidade em Foz do Iguaçu.** *LUMEN ET VIRTUS*, v. 16, n. 49, p. 7474-7489, 2025. DOI: <https://doi.org/10.56238/levv16n49-089>. Acesso em: 19 abr. 2026.

MARUJO, N. **Turismo, turistas e experiências: abordagens teóricas.** *Revista TURyDES – Turismo y Desarrollo Local*, v. 9, n. 20, p. 1-13, 2016. Disponível em: <https://dspace.uevora.pt/rdpc/handle/10174/20116>. Acesso em: 23 fev. 2026.

MORALES, S. **Análisis del concepto de Seguridad Turística.** [S.l.: s.n.], 2002. Disponível em: <https://silo.tips/download/analisis-del-concepto-de-seguridad-turistica>. Acesso em: 4 abr. 2026.

PAYAM, M. **Tourists' security: The need for tourism police in Bosnia and Herzegovina.** *British Journal of Economics, Management & Trade*, v. 12, n. 1, p. 1-9, 2016. DOI: <https://doi.org/10.9734/BJEMT/2016/23135>. Acesso em: 20 fev. 2026.

PEREIRA DA SILVA, O. **Turismo e crime: fundamentos teóricos e práticos da segurança pública aplicada ao turismo (SPAT).** *Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS*, v. 2, n. 2, p. 162-186, 2025. DOI: <https://doi.org/10.62927/revpmms.v2i2.113>. Acesso em: 12 fev. 2026.

RAHAMAN, Mohammad Anisur; AMIN, Sarder Nurul; RAHMAN, Md. Ashrafur; AMIN, Md. Noman. **Security concerns, public perceptions and safety initiatives at tourist destinations in Bangladesh: effective tourist police interventions for sustainable tourism.** *Sustainable Futures*, v. 10, p. 101004, 2025. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.sftr.2025.101004>. Acesso em: 4 abr. 2026.

ROKANUZZAMAN, Mohammad. **Bangladesh Tourist Police: Importance of Existence of Tourist Police.** *ResearchGate*, 2024. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/385891053_Bangladesh_Tourist_Police_Importance_of_Existence_of_Tourist_Police. Acesso em: 6 abr. 2026.



SILVA, Kely Cristina Mendes da. **A importância do turismo para o desenvolvimento econômico do Estado do Espírito Santo**. 2004. Monografia (Graduação em Economia) – Departamento de Economia, Universidade Federal do Espírito Santo, Vitória, 2004. Disponível em: <https://observatoriodoturismo.es.gov.br/Media/observatorio/Publicacoes/Outras/Monografias/KELYCRISTINAMENDESDASILVA.pdf>. Acesso em: 3 abr. 2026.

CHEVEIA, Sheila Anacleto Tomás. **Tripadvisor como ferramenta de gestão de imagem do destino turístico**. 2017. Monografia (Licenciatura em Informação Turística) – Escola Superior de Hotelaria Turismo de Inhambane, Inhambane, 2017. Disponível em: <http://monografias.uem.mz/handle/123456789/1492>. Acesso em: 5 abr. 2026.

FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL NO PANTANAL: INTELIGÊNCIA TERRITORIAL, TECNOLOGIA E ATUAÇÃO PREVENTIVA NA PROTEÇÃO DO BIOMA

ENVIRONMENTAL ENFORCEMENT IN THE PANTANAL : TERRITORIAL INTELLIGENCE, TECHNOLOGY AND PREVENTIVE ACTION FOR BIOME PROTECTION





FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL NO PANTANAL: INTELIGÊNCIA TERRITORIAL, TECNOLOGIA E ATUAÇÃO PREVENTIVA NA PROTEÇÃO DO BIOMA

ENVIRONMENTAL ENFORCEMENT IN THE PANTANAL : TERRITORIAL INTELLIGENCE, TECHNOLOGY AND PREVENTIVE ACTION FOR BIOME PROTECTION

Cícero Fabrini Dias de Almeida¹
pm19993021@pm.ms.gov.br

Jorge Manoel Martins Júnior²
jrmartns@gmail.com

RESUMO

Este artigo discute a fiscalização ambiental no Pantanal a partir de uma constatação simples: proteger a planície pantaneira exige uma forma própria de atuação estatal. Em um território marcado por cheias, secas, grandes distâncias e difícil acesso, a resposta puramente reativa mostra-se limitada. Com base na Lei Estadual n.º 6.160/2023, na literatura especializada e em dados públicos sobre seca, fogo e retração hídrica, o texto sustenta que a efetividade do poder de polícia ambiental depende da articulação entre presença territorial, capilaridade institucional, inteligência ambiental e tecnologias de monitoramento remoto. Adota-se metodologia qualitativa, com revisão bibliográfica e documental, análise normativa e diálogo com fontes oficiais. Os resultados indicam que o Pantanal demanda logística hidrodependente, leitura ecológica especializada, uso de geotecnologias, produção de prova técnica georreferenciada e coordenação interinstitucional permanente. Conclui-se que a Polícia Militar Ambiental de Mato Grosso do Sul, quando orientada por prevenção e inteligência territorial, amplia sua capacidade de antecipar riscos, qualificar a responsabilização e proteger de forma mais eficiente o patrimônio ambiental pantaneiro.

Palavras-chave: Pantanal; fiscalização ambiental; polícia ambiental; inteligência territorial; geotecnologias.

ABSTRACT

This article discusses environmental law enforcement in the Pantanal based on a straightforward premise : protecting this floodplain requires a specific mode of state action. In a territory shaped by floods, droughts, vast distances and difficult access, a purely reactive response is insufficient. Drawing on State Law No. 6,160/2023, specialized literature and public data on drought, fire and water-surface loss, the paper argues that the effectiveness of environmental police power depends on the articulation of territorial presence, institutional capillarity, environmental intelligence and remote monitoring. The study adopts a qualitative approach, combining a bibliographical and documentary review, normative analysis and dialogue with official sources. The findings indicate that the Pantanal demands hydro-dependent logistics, specialized ecological knowledge, geotechnologies,

¹2º Tenente da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Bacharel em Direito e pós-graduado em Gestão em Segurança Pública. Comandante do 2º Pelotão/1ª Companhia/1º Batalhão de Polícia Militar Ambiental. E-mail: pm19993021@pm.ms.gov.br. <https://lattes.cnpq.br/0308973606882327>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-4081-317X>.

²Capitão da Polícia Militar do Estado do Mato Grosso do Sul, Mestrando em Meio Ambiente e Sustentabilidade Agropecuária pela Universidade Católica Don Bosco UCDB, Pós-graduado em Direito Ambiental pela Faculdade Batista de Minas Gerais-IPMIG - MG -; Pós Graduado em Ciências Jurídicas pela Universidade Cruzeiro do Sul - SP;; Bacharel Em Segurança Pública e Defesa Social pelo Instituto de Ensino e Pesquisa - Academia de Polícia Militar da Bahia (2016); Bacharel em Direito pela Universidade Cruzeiro do Sul – SP. <http://lattes.cnpq.br/9378711361782375>.



georeferenced technical evidence and permanent interinstitutional coordination. It concludes that an Environmental Military Police of Mato Grosso do Sul oriented by prevention and territorial intelligence can better anticipate risks, strengthen accountability and protect the Pantanal's environmental heritage more effectively.

Keywords : Pantanal ; environmental law enforcement ; environmental police ; territorial intelligence ; geotechnologies.

1 INTRODUÇÃO

O Pantanal é uma das maiores e mais complexas áreas úmidas do planeta, situado na bacia do Alto Paraguai e caracterizado pela alternância sazonal entre cheias e secas, que condiciona a organização ecológica da planície. Sua relevância, portanto, não se resume à riqueza biológica ou à beleza paisagística. Trata-se de um sistema ecológico vivo, dependente da dinâmica das águas e da conectividade entre rios, corixos, baías, vazantes, campos e formações florestais. Essa condição confere ao bioma valor estratégico e, ao mesmo tempo, impõe desafios singulares à gestão pública. Fiscalizar o Pantanal, assim, não significa apenas reprimir condutas ilícitas; significa compreender um território mutável, sensível e ecologicamente interdependente (Junk; Bayley; Sparks, 1989; Alho; Sabino, 2012; Ivory *et al.*, 2019).

A literatura ecológica sobre áreas úmidas demonstra que o pulso de inundação é elemento estruturante dos sistemas rio-planície, pois regula a produtividade biológica, a circulação de nutrientes, a composição de habitats e a distribuição de espécies no tempo e no espaço. No Pantanal, essa dinâmica é intensificada pela baixa declividade da planície, pelo armazenamento temporário das águas e pelo deslocamento gradual da inundação ao longo do eixo norte-sul. Sob o ponto de vista operacional, isso significa que o território fiscalizado não é fixo. A paisagem muda com as estações: rotas terrestres podem desaparecer com a cheia, áreas antes acessíveis tornam-se remotas e o deslocamento passa a depender de embarcações ou, em certos casos, de apoio aéreo. Por isso, modelos burocráticos ou lineares de fiscalização tendem a funcionar mal quando transplantados, sem adaptação metodológica, para a planície pantaneira (Junk; Bayley; Sparks, 1989; Alho; Sabino, 2012; Ivory *et al.*, 2019).

Nos últimos anos, esse quadro estrutural passou a conviver com pressões ainda mais intensas. A seca severa, a retração da superfície de água e o avanço de incêndios de grandes proporções recolocaram o Pantanal no centro da agenda pública e do planejamento operacional dos órgãos de fiscalização ambiental. Dados do MapBiomias apontam perda relevante de superfície hídrica e grande área atingida pelo fogo em 2024, cenário que reforça a urgência de aperfeiçoar os mecanismos estatais de monitoramento, prevenção, fiscalização, resposta rápida e responsabilização administrativa e penal (MapBiomias, 2024; MapBiomias, 2025a; MapBiomias, 2025b). Em outras palavras, a atuação do poder público ambiental não pode ficar restrita à intervenção posterior ao dano consumado.



No Estado de Mato Grosso do Sul, a Lei Estadual n.º 6.160/2023 (Mato Grosso do Sul, 2023), conhecida como Lei do Pantanal, tornou-se referência normativa central para a proteção, a restauração e a exploração ecologicamente sustentáveis da Área de Uso Restrito da Planície Pantaneira. Mais do que reunir comandos legais, a norma traduz uma visão de ordenamento territorial que repercute diretamente na atividade fiscalizatória, pois estabelece limites, explicita condutas vedadas e oferece parâmetros mais claros para a atuação preventiva e repressiva do Estado.

Diante desse cenário, este artigo busca demonstrar que a fiscalização ambiental no Pantanal precisa ser preventiva, territorialmente inteligente e tecnologicamente integrada, tendo a Polícia Militar Ambiental como ator estratégico na defesa do patrimônio natural. A hipótese central é a de que a efetividade do poder de polícia ambiental no Pantanal depende da convergência entre presença institucional, capilaridade operacional, conhecimento ecológico aplicado, geotecnologias, produção qualificada de prova e coordenação interinstitucional.

O estudo adota abordagem qualitativa, de natureza exploratória e documental. O procedimento metodológico consistiu em quatro etapas: seleção de referenciais ecológicos sobre o Pantanal e o pulso de inundação; levantamento de normas federais e estaduais aplicáveis à proteção ambiental e ao exercício do poder de polícia; consulta a dados públicos de monitoramento ambiental, especialmente MapBiomas Água e MapBiomas Fogo; e análise de estudos sobre sensoriamento remoto, monitoramento e *law enforcement* ambiental no Brasil.

A revisão bibliográfica foi direcionada a obras e artigos que tratam da dinâmica hidrológica pantaneira, da conservação de áreas úmidas, do uso de geotecnologias e da efetividade de instrumentos de comando e controle. A análise normativa concentrou-se na Constituição Federal de 1988, na Lei Federal n.º 9.605/1998 (Brasil, 1998), na Lei Complementar n.º 140/2011 (Brasil, 2011) e na Lei Estadual n.º 6.160/2023.

Não se realizou trabalho de campo nem análise estatística própria, pois o artigo desenvolve inferência qualitativa a partir da relação entre literatura científica, dados públicos, marco jurídico e desafios operacionais da fiscalização ambiental no Pantanal. A hipótese foi avaliada por meio de análise comparativa entre dois modelos de atuação estatal: o modelo reativo, acionado predominantemente após denúncia ou dano aparente, e o modelo preventivo e territorialmente inteligente, apoiado em monitoramento remoto, priorização espacial, presença institucional e produção técnica de prova. A replicabilidade do estudo decorre da explicitação das fontes utilizadas, dos critérios de análise e das dimensões comparadas nos quadros apresentados.



2 O PANTANAL COMO OBJETO DE PROTEÇÃO JURÍDICO-AMBIENTAL

A proteção do Pantanal pode ser lida sob três planos complementares: constitucional, infraconstitucional e ecológico. No plano constitucional, o art. 225 da Constituição da República de 1988 assegura o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e impõe ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações (Brasil, 1988).

No plano infraconstitucional, a Lei Federal n.º 9.605/1998 prevê sanções penais e administrativas para condutas lesivas ao meio ambiente, enquanto a Lei Complementar n.º 140/2011 organiza a cooperação federativa nas ações administrativas de proteção ambiental. Essa moldura jurídica ganha sentido concreto quando colocada em diálogo com a funcionalidade ecológica do Pantanal.

O bioma Pantanal depende do regime de cheias e secas para renovar habitats, transportar sedimentos e nutrientes, regular ciclos reprodutivos e sustentar cadeias alimentares. A alteração artificial de fluxos hídricos, a supressão de vegetação em áreas sensíveis, o uso inadequado do fogo e a ocupação incompatível com a fragilidade da planície podem produzir efeitos sistêmicos, cumulativos e de difícil reversão, especialmente porque a conectividade hidrológica amplia a propagação espacial dos impactos (Junk; Bayley; Sparks, 1989; Alho; Sabino, 2012; Ivory *et al.*, 2019).

Daí decorre uma consequência jurídico-operacional importante: a fiscalização ambiental no Pantanal não pode se limitar a fatos isolados e facilmente visíveis. Em um bioma de alta conectividade, processos graduais de alteração territorial também precisam entrar no radar institucional, pois podem comprometer a integridade do ecossistema antes mesmo de se apresentarem como dano plenamente consolidado. Quando a leitura fiscalizatória é fragmentada, a prevenção se enfraquece e a responsabilização se torna mais difícil.

Por essa razão, a proteção jurídica do Pantanal só se realiza plenamente quando instituições estatais conseguem transformar comandos normativos em presença concreta, vigilância qualificada e pronta intervenção. Nesse ponto, a atividade de polícia ambiental assume papel decisivo, sobretudo quando atua em articulação com órgãos ambientais, Ministério Público, Defesa Civil, centros de pesquisa e plataformas de dados geoespaciais.

2.1 A Lei do Pantanal e a redefinição do marco regulatório estadual

A Lei Estadual n.º 6.160/2023 disciplina a conservação, a proteção, a restauração e a exploração ecologicamente sustentável da Área de Uso Restrito da Planície Pantaneira, além de instituir o Fundo Estadual de Desenvolvimento Sustentável do Bioma Pantanal (Mato Grosso do Sul, 2023). Sua relevância



está em consolidar diretrizes de uso sustentável a partir de uma compreensão integrada do território, na qual conservação, restauração e atividade econômica devem coexistir dentro de limites ecológicos claros.

Para a fiscalização ambiental, um dos efeitos mais relevantes da lei está na explicitação de comandos voltados à preservação do regime hidrológico e à contenção de intervenções incompatíveis com a dinâmica da planície. A norma reforça a observância de critérios técnicos em áreas sensíveis, restringe práticas de elevado potencial degradador e deixa evidente que a exploração econômica precisa respeitar a capacidade de suporte do bioma. Com isso, o agente público passa a dispor de parâmetros mais seguros para distinguir uso legítimo, uso irregular e ilícito ambiental.

Além disso, a Lei do Pantanal desloca a política ambiental estadual de uma lógica apenas autorizativa para uma lógica de responsabilidade territorial. Esse deslocamento é relevante porque reforça a ideia de que o poder de polícia ambiental não se resume à autuação posterior, pois ele envolve monitoramento, indução à conformidade, orientação, prevenção e responsabilização. Nessa perspectiva, a norma estadual aproxima o licenciamento, o uso econômico do território e a fiscalização ambiental de uma leitura integrada do risco ecológico.

A clareza normativa tende a reduzir incertezas administrativas e a aumentar a previsibilidade da atuação estatal em qualquer contexto de aplicação da lei ambiental, desde que venha acompanhada de capacidade institucional para fiscalizar, produzir prova técnica e assegurar resposta proporcional ao risco ou ao dano identificado.

O quadro 1 sintetiza o resultado da comparação conceitual adotada na metodologia. Sua finalidade é explicitar, de forma organizada, como a fiscalização ambiental no Pantanal se altera quando deixa de operar apenas por reação posterior e passa a incorporar prevenção, leitura territorial, evidência georreferenciada e integração de dados.

Quadro 1 - Mudança de paradigma da fiscalização ambiental no Pantanal

Dimensão	Modelo reativo tradicional	Modelo preventivo e territorialmente inteligente
Foco da atuação	Resposta após denúncia ou dano consumado.	Antecipação de risco, prevenção e resposta qualificada.
Base informacional	Observação local episódica e documentação dispersa.	Integração entre campo, sensoriamento remoto e bancos de dados.
Lógica territorial	Território estático e acessível.	Território dinâmico, sazonal e hidrod dependente.
Prova técnica	Predomínio de constatação visual.	Evidência georreferenciada, imagens, séries temporais e laudos.
Resultado esperado	Sanção pontual.	Proteção sistêmica, dissuasão e maior efetividade ambiental.

Fonte: elaboração própria.



3 LIMITES DO MODELO TRADICIONAL DE FISCALIZAÇÃO EM BIOMA SINGULAR

A fiscalização tradicional, aqui compreendida como modelo predominantemente reativo e dependente de deslocamentos episódicos a campo, foi consolidada em contextos nos quais a constatação direta do dano e a resposta posterior à denúncia eram os principais elementos de acionamento do poder de polícia.

Estudos sobre comando e controle ambiental no Brasil indicam, contudo, que a efetividade da fiscalização cresce quando a ação de campo é orientada por monitoramento, priorização espacial, inteligência e mecanismos de responsabilização capazes de produzir dissuasão (Assunção; Gandour; Rocha, 2023; Nunes *et al.*, 2024). No Pantanal, essa premissa torna-se ainda mais relevante, porque os obstáculos físicos e ecológicos reduzem a eficiência de uma atuação apenas linear.

A planície inundável altera profundamente a lógica da mobilidade. Em um período, o acesso terrestre pode ser viável; em outro, apenas embarcações ou aeronaves permitem a intervenção. A distância operacional, portanto, não se mede apenas em quilômetros, mas também em função do regime de águas, da navegabilidade, da existência de pontos de apoio e do tempo de resposta compatível com o risco identificado. Isso eleva o custo institucional da presença e exige priorização mais criteriosa de meios, rotas e alvos.

Outro limite do modelo tradicional está no caráter muitas vezes difuso do ilícito ambiental no Pantanal. Nem sempre a lesão aparece como um evento instantâneo. Alterações hidrológicas, assoreamento, degradação lenta de áreas úmidas, uso indevido do fogo ou supressão fragmentada de vegetação podem se acumular no tempo e produzir dano expressivo apenas quando a percepção visual isolada já não é suficiente. A fiscalização baseada apenas em presença episódica tende a alcançar o efeito final do problema, e não o processo que o formou.

A exigência técnica, nesse contexto, não deve ser compreendida como limitação individual do agente fiscalizador, mas como necessidade institucional de padronizar a produção de prova. Em infrações ambientais marcadas por processos graduais, conectividade ecológica ou dúvida sobre nexo causal, o auto de infração deve ser acompanhado, sempre que necessário, de laudo de constatação tecnicamente detalhado, registros georreferenciados, imagens, histórico da área e análise mínima do contexto ambiental. Esse reforço probatório qualifica o ato fiscal, reduz controvérsias sobre localização e extensão do dano e confere maior segurança jurídica à responsabilização administrativa e penal.



3.1 Seca extrema, retração hídrica e incêndios como elementos de pressão contemporânea

A discussão sobre fiscalização ambiental no Pantanal ganhou urgência adicional com a intensificação recente de eventos extremos. O MapBiomass registrou perda expressiva de superfície de água em relação à média histórica e apontou forte avanço das áreas queimadas em 2024, inclusive com impacto significativo sobre áreas naturais (MapBiomass, 2024; MapBiomass, 2025a; MapBiomass, 2025b). Esses dados não servem apenas como alerta ecológico; eles têm implicações diretas para o planejamento operacional da fiscalização.

Ainda que o comportamento do fogo e da água resulte de múltiplos fatores, inclusive climáticos, a consequência prática para a gestão ambiental é inequívoca: quanto mais seco o sistema, maior tende a ser a vulnerabilidade a incêndios severos, maior a dificuldade de recomposição ecológica e maior a pressão sobre a capacidade estatal de monitorar e responder.

A literatura sobre hidrologia pantaneira demonstra que a vegetação e os ambientes inundáveis respondem a variações sazonais e interanuais de chuva, armazenamento de água e pulso de inundação; quando esse equilíbrio é alterado, aumentam os riscos de degradação cumulativa e de perda de funcionalidade ecológica (Ivory *et al.*, 2019). O Pantanal, nesse contexto, precisa ser tratado como território de risco ambiental dinâmico, no qual a inteligência preventiva vale tanto quanto a repressão posterior.

Esse cenário não autoriza simplificações causais, mas evidência porque a fiscalização ambiental precisa operar com janelas de oportunidade menores e maior capacidade de detecção precoce. Em situações de fogo, por exemplo, a demora na identificação do foco pode transformar uma ocorrência pontual em dano regional, dificultando o combate, a coleta de evidências, a identificação da origem e a individualização de responsabilidades. Por isso, identificar rapidamente focos, estimar a propagação, diferenciar queima autorizada de uso irregular e articular órgãos de segurança, defesa civil e gestão ambiental são medidas decisivas para reduzir o dano e responsabilizar condutas ilícitas.

4 FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL INTELIGENTE: PREVENÇÃO, DADOS E PROVA TÉCNICA

Falar em fiscalização ambiental inteligente não significa reduzir o rigor do poder de polícia. Significa, ao contrário, torná-lo mais qualificado. Trata-se de organizar a atuação estatal a partir de evidências, análise de risco, sensibilidade ecológica e integração tecnológica. O objetivo é usar melhor os recursos institucionais, ampliar a capacidade de dissuasão, fortalecer a prova técnica e encurtar o intervalo entre a identificação da anomalia e a intervenção efetiva.



No Pantanal, esse paradigma pressupõe leitura contínua do território. A informação de campo continua sendo insubstituível, mas deixa de atuar sozinha. Ela passa a dialogar com alertas de calor, imagens de satélite, séries históricas de cobertura hídrica, registros cartográficos, dados fundiários, cadastros ambientais e relatórios de inteligência. Quando esses elementos são integrados, e não mantidos em bases desconexas, a capacidade institucional de decidir e agir melhora sensivelmente.

A produção de prova técnica também se fortalece nesse ambiente integrado. A georreferência da ocorrência, o registro fotográfico e audiovisual, a indicação precisa do ponto, a correlação com imagens de satélite e a vinculação a dados fundiários ou licenças formam conjunto probatório mais robusto. Isso aumenta a consistência administrativa e judicial da atuação fiscalizatória e reduz a margem para controvérsias sobre localização, extensão do dano e nexos com a conduta.

4.1 Geotecnologias e sensoriamento remoto como multiplicadores de força

As geotecnologias estão entre os principais vetores de transformação da fiscalização ambiental contemporânea. Sensoriamento remoto, sistemas de informação geográfica, drones, receptores de GPS (*Global Position System*), aplicativos de coleta de campo e plataformas integradas de dados mudaram a forma de monitorar, documentar e interpretar o território. A experiência brasileira com sistemas de detecção por satélite demonstra que o monitoramento remoto, quando vinculado a ações efetivas de fiscalização e responsabilização, aumenta a capacidade de direcionar operações e reduzir assimetria informacional entre Estado e infrator (Assunção; Gandour; Rocha, 2023; Nunes *et al.*, 2024).

No Pantanal, essas ferramentas permitem detectar focos de calor, incêndios, mapear cicatrizes de incêndio, identificar mudanças no uso do solo, acompanhar a dinâmica hídrica e orientar equipes para áreas prioritárias. O ganho não é apenas de velocidade. Há também aumento de precisão, melhor uso do efetivo e maior qualidade técnica do registro produzido em campo.

É importante ressaltar, porém, que o uso de geotecnologias exige protocolo técnico. A leitura de imagens, a temporalidade dos dados, o grau de resolução espacial e a validação em campo precisam ser observados com rigor. Sem isso, a tecnologia pode ser subutilizada ou mal interpretada. Quando bem empregada, ao contrário, ela se torna multiplicadora de força e de legitimidade institucional.

O quadro 2 apresenta as principais aplicações operacionais das geotecnologias discutidas nesta seção. Sua função é relacionar cada ferramenta ao tipo de ganho esperado para a fiscalização ambiental no Pantanal, especialmente na priorização de áreas, no registro técnico e na resposta a eventos de difícil acesso.

**Quadro 2 – Aplicações estratégicas de geotecnologias na fiscalização do Pantanal**

Ferramenta	Aplicação principal	Ganho operacional
Satélites e séries temporais	Identificação de mudanças de cobertura e dinâmica hídrica.	Priorização de áreas críticas e leitura evolutiva do dano.
Alertas de calor e fogo	Deteção precoce de focos e expansão de cicatrizes.	Resposta mais rápida e apoio à responsabilização.
Drones	Vistoria de áreas de difícil acesso e documentação de detalhe.	Redução de tempo e aumento da qualidade do registro.
GPS e aplicativos de campo	Coleta de coordenadas e formulários padronizados.	Maior rastreabilidade e consistência do expediente.
Bases integradas	Cruzamento com CAR, limites, licenças e históricos.	Contextualização jurídica e ecológica da ocorrência.

Fonte: elaboração própria.

4.2 Capilaridade institucional e presença territorial

No Pantanal, a eficiência da fiscalização ambiental não depende apenas do número absoluto de agentes ou de meios operacionais. Depende também da forma como esses recursos estão distribuídos no território. A capilaridade institucional reduz o tempo de resposta, melhora o conhecimento local e amplia a possibilidade de ação preventiva em áreas remotas ou sensíveis.

A presença, nesse contexto, não se confunde com ocupação meramente simbólica do espaço. Ela exige capacidade real de deslocamento, permanência e comunicação com o ambiente social e ecológico em que a instituição atua. Uma base mal posicionada ou desconectada da dinâmica local pode ter baixa efetividade, ainda que exista formalmente.

Essa dimensão relacional merece atenção porque a prevenção também se constrói pela circulação de informação. Quanto maior a inserção territorial da instituição, maior a possibilidade de receber alertas precoces, perceber mudanças de padrão, identificar pressões emergentes e construir respostas mais rápidas e ajustadas à realidade local.

4.3 Ciência ecológica aplicada e policiamento de precisão

A atuação policial ambiental no Pantanal precisa dialogar com a ecologia do bioma porque a correta interpretação do fato fiscalizado depende de contexto territorial, hidrológico e temporal. Fenômenos como decoada, anoxia, variações hidrológicas intensas e outros processos naturais podem produzir sinais ambientais que exigem cautela analítica. A finalidade dessa abordagem não é deslocar o foco do artigo para limitações técnicas do agente, mas demonstrar que a peculiaridade ecológica do Pantanal exige metodologia de fiscalização diferenciada, baseada em protocolos, evidências e validação técnica.



Daí a importância do chamado policiamento de precisão: uma atuação que reúne rigor jurídico, leitura ecológica, prudência técnica e documentação robusta. Nessa perspectiva, a intervenção estatal não se apoia apenas na aparência imediata do fato, mas em sua correta contextualização ambiental. Esse cuidado protege o meio ambiente e, ao mesmo tempo, confere maior segurança jurídica à atuação administrativa e penal.

Por consequência, a formação continuada do efetivo deve incluir noções de hidrologia pantaneira, dinâmica do fogo, leitura de imagens, georreferenciamento, ecologia aplicada, cadeia de custódia e elaboração de prova técnica. Em um bioma singular, a especialização deixa de ser diferencial e passa a ser requisito de efetividade.

5 A POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL COMO AGÊNCIA DE INTELIGÊNCIA TERRITORIAL

A Polícia Militar Ambiental (PMA) ocupa posição estratégica no sistema de proteção do Pantanal porque reúne atributos típicos de uma instituição de presença territorial contínua: capilaridade, capacidade de pronta resposta, potencial preventivo e possibilidade de atuação integrada com outros órgãos. Em um espaço ecologicamente sensível e logisticamente complexo, essas características têm valor singular.

Pensar a PMA como agência de inteligência territorial significa compreender que a atividade cotidiana de patrulhamento, fiscalização e resposta deve ser orientada por informação qualificada sobre o espaço. Isso envolve leitura de risco, monitoramento de áreas sensíveis, identificação de padrões, priorização de alvos e produção consistente de dados para decisões futuras.

A atuação preventiva encontra fundamento nos princípios da prevenção e da precaução: o primeiro orienta a intervenção estatal diante de riscos conhecidos e tecnicamente previsíveis; o segundo justifica cautela reforçada quando houver incerteza científica sobre danos graves ou irreversíveis (Reichardt; Santos, 2019; Superior Tribunal de Justiça, 2024). No Pantanal, esses princípios convergem para uma atuação que busca reduzir a probabilidade de dano, e não apenas sancionar o ilícito já consumado.

No plano interinstitucional, a PMA também pode funcionar como ponte entre órgãos ambientais, pesquisa científica, Defesa Civil, Ministério Público e comunidades locais. Essa posição de interface é valiosa porque favorece circulação de informação, coordenação de esforços e construção de respostas mais coerentes com a complexidade do território pantaneiro.

Isso se torna ainda mais relevante em cenários de incêndios de grandes proporções, desmatamento em áreas sensíveis, intervenções hidrológicas irregulares e outros eventos que exigem leitura rápida do



território, decisão oportuna e documentação técnica consistente. Nesses contextos, a integração entre presença de campo e inteligência geoespacial deixa de ser vantagem acessória e passa a ser condição de efetividade.

5.1 Diretrizes para o aperfeiçoamento institucional da fiscalização no Pantanal

À luz da discussão desenvolvida, algumas diretrizes se mostram especialmente relevantes para o aperfeiçoamento institucional da fiscalização no Pantanal. A primeira diz respeito à logística: é necessário estruturar meios terrestres, fluviais e, quando cabível, aéreos de forma compatível com a sazonalidade da planície. Sem essa adaptação, a presença institucional tende a ser descontínua justamente quando mais necessária.

A segunda diretriz consiste em integrar de forma rotineira dados de sensoriamento remoto e plataformas públicas com sistemas internos de planejamento e fiscalização. A informação precisa deixar de ser episódica ou dispersa e passar a orientar, de maneira contínua, o patrulhamento, a definição de prioridades e a produção da prova.

A terceira diretriz relaciona-se à formação. A especialização do efetivo deve abranger geotecnologias, ecologia do Pantanal, dinâmica do fogo, georreferenciamento, documentação técnica e cadeia de custódia. Quanto mais singular o bioma, menos espaço existe para improvisação técnica.

Por fim, a quarta diretriz refere-se à governança. A proteção do Pantanal depende de arranjos cooperativos permanentes entre polícia ambiental, órgãos licenciadores e fiscalizadores, centros de pesquisa e demais instituições com atuação no território. A integração interinstitucional não é elemento acessório; é parte da própria capacidade estatal de proteger.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo procurou demonstrar que a fiscalização ambiental no Pantanal não pode ser reduzida a uma transposição de modelos concebidos para territórios estáveis e de acesso regular. A singularidade ecológica e logística da planície pantaneira exige atuação preventiva, adaptativa e tecnicamente qualificada, fundada em leitura territorial contínua e em coordenação entre diferentes capacidades institucionais.

A discussão jurídico-normativa desenvolvida no texto indicou que a Constituição Federal, a Lei de Crimes Ambientais, a Lei Complementar n.º 140/2011 e, de modo especial, a Lei Estadual n.º 6.160/2023 oferecem fundamentos para uma política de fiscalização mais consistente. Esses instrumentos, entretanto, não produzem efetividade por sua simples existência formal. Sua eficácia prática



depende da conversão da norma em presença concreta, monitoramento qualificado, resposta oportuna e produção robusta de prova técnica.

A articulação entre literatura ecológica, dados públicos de monitoramento, marco normativo e estudos sobre fiscalização ambiental permite sustentar que o paradigma reativo, centrado exclusivamente na resposta posterior ao dano, é insuficiente para o Pantanal. Em um bioma dinâmico, de alta conectividade e submetido a pressões crescentes, a prevenção orientada por dados, a capilaridade institucional, a leitura ecológica aplicada e o uso responsável de geotecnologias tornam-se elementos centrais da fiscalização.

Conclui-se, assim, que a Polícia Militar Ambiental, quando estruturada como vetor de inteligência territorial e não apenas como instância de repressão episódica, pode ampliar de forma significativa a capacidade estatal de proteger o Pantanal. Mais do que sancionar condutas ilícitas, trata-se de construir uma presença pública capaz de antecipar riscos, orientar respostas e defender, com maior precisão e legitimidade, um dos biomas mais sensíveis e estratégicos do país.

REFERÊNCIAS

- ALHO, Cleber José Rodrigues; SABINO, José. **Seasonal Pantanal flood pulse: implications for biodiversity conservation** - a review. *Oecologia Australis*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 4, p. 958-978, 2012. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/15732>. Acesso em: 23 mai. 2026.
- ASSUNÇÃO, Juliano; GANDOUR, Clarissa; ROCHA, Romero. **DETErring deforestation in the Brazilian Amazon : environmental monitoring and law enforcement**. *American Economic Journal: Applied Economics*, v. 15, n. 2, p. 125-156, 2023.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 mai. 2026.
- BRASIL. **Lei Complementar n.º 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas para a cooperação entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios nas ações administrativas decorrentes do exercício da competência comum relativas à proteção do meio ambiente. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp140.htm. Acesso em: 23 mai. 2026.
- BRASIL. **Lei n.º 9.605, de 12 de fevereiro de 1998**. Dispõe sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente. Brasília, DF: Presidência da República, 1998. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19605.htm. Acesso em : 23 mai. 2026.
- IVORY, Sarah J. et al. **Vegetation, rainfall, and pulsing hydrology in the Pantanal, the world's largest tropical wetland**. *Environmental Research Letters*, v. 14, 124017, 2019. Disponível em: <https://www.alice.cnptia.embrapa.br/alice/bitstream/doc/1116851/1/Vegetation-rainfall-and-pulsing-hydrology-2019.pdf>. Acesso em : 23 mai. 2026.



JUNK, Wolfgang J. ; BAYLEY, Peter B. ; SPARKS, Richard E. **The flood pulse concept in river-floodplain systems**. In : DODGE, D. P. (ed.). Proceedings of the International Large River Symposium. Canadian Special Publication of Fisheries and Aquatic Sciences, n. 106, p. 110-127, 1989.

MAPBIOMAS. **Redução de superfície de água no Pantanal favorece incêndios**. São Paulo: MapBiomias, 2024. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2024/11/12/reducao-de-superficie-de-agua-no-pantanal-favorece-incendios/>. Acesso em: 23 mai. 2026.

MAPBIOMAS. **Pantanal é o bioma que mais perdeu superfície de água em relação à média histórica: 61%**. São Paulo: MapBiomias, 2025a. Disponível em: <https://brasil.mapbiomas.org/2025/03/21/pantanal-e-o-bioma-que-mais-perdeu-superficie-de-agua-em-relacao-a-media-historica-61/>. Acesso em: 23 mai. 2026.

MAPBIOMAS. **RAF 2024: Relatório Anual do Fogo**. São Paulo: MapBiomias, 2025b. Disponível em: https://brasil.mapbiomas.org/wp-content/uploads/sites/4/2025/06/RAF2024_24.06.2025_v2.pdf. Acesso em: 23 mai. 2026.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei n.º 6.160, de 18 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a conservação, a proteção, a restauração e a exploração ecologicamente sustentável da Área de Uso Restrito da Planície Pantaneira (AUR-Pantanal), no âmbito do Estado de Mato Grosso do Sul, e cria o Fundo Estadual de Desenvolvimento Sustentável do Bioma Pantanal. Campo Grande: Governo do Estado, 2023. Disponível em:

<https://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/448b683bce4ca84704256c0b00651e9d/69530422ecd62e3c04258a8a006140ce>. Acesso em : 23 mai. 2026.

NUNES, Felipe S. M. et al. **Lessons from the historical dynamics of environmental law enforcement in the Brazilian Amazon**. Scientific Reports, v. 14, artigo 1828, 2024. Disponível em: <https://www.nature.com/articles/s41598-024-52180-7>. Acesso em: 23 mai. 2026.

REICHARDT, Fernanda Viegas; SANTOS, Mayara Regina Araújo dos. **(In)eficácia do Princípio de Precaução no Brasil**. Estudos Avançados, São Paulo, v. 33, n. 95, p. 259-270, 2019. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ea/a/3rvNkPQmLXHrdHJwpF8MD6h/>. Acesso em: 23 mai. 2026.

RESENDE, Emiko Kawakami de. **Pulso de inundação: processo ecológico essencial à vida no Pantanal**. Corumbá: Embrapa Pantanal, 2008. Disponível em: <https://www.infoteca.cnptia.embrapa.br/bitstream/doc/807537/1/DOC94.pdf>. Acesso em: 23 mai. 2026.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. **Princípio da precaução: a obrigação de proteger o meio ambiente mesmo quando o dano é incerto**. Brasília, DF: STJ, 2024. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/23062024-Principio-da-precaucao-a-obrigacao-de-protger-o-meio-ambiente-mesmo-quando-o-dano-e-incerto.aspx>. Acesso em: 23 mai. 2026.

ORDEM UNIDA: HISTÓRICO, APLICAÇÃO E IMPORTÂNCIA PARA AS INSTITUIÇÕES POLICIAIS MILITARES DO BRASIL

CLOSE-ORDER DRILL: HISTORY, APPLICATION, AND IMPORTANCE FOR BRAZIL'S MILITARY POLICE INSTITUTIONS





ORDEM UNIDA: HISTÓRICO, APLICAÇÃO E IMPORTÂNCIA PARA AS INSTITUIÇÕES POLICIAIS MILITARES DO BRASIL

CLOSE-ORDER DRILL: HISTORY, APPLICATION, AND IMPORTANCE FOR BRAZIL'S MILITARY POLICE INSTITUTIONS

Gustavo Ramos Chagas¹
gustavorchagas.pmpr@gmail.com

RESUMO

A Ordem Unida constitui elemento tradicional e estruturante da formação militar e policial militar, desempenhando papel relevante na consolidação da disciplina, da hierarquia e da coesão institucional. No âmbito das Polícias Militares brasileiras, sua aplicação extrapola o caráter meramente cerimonial, assumindo função pedagógica, organizacional e simbólica, fundamental para a formação profissional e para a preservação da identidade institucional dessas corporações. O presente artigo tem como objetivo analisar a Ordem Unida sob as perspectivas histórica, funcional e institucional, destacando sua aplicação e importância para as Polícias Militares do Brasil. A metodologia adotada caracteriza-se como pesquisa qualitativa, descritiva e exploratória, baseada em levantamento bibliográfico e documental. Foram analisadas obras doutrinárias, produções acadêmicas, manuais militares e normas constitucionais pertinentes, com ênfase na Constituição Federal de 1988 e em documentos institucionais do Exército Brasileiro. A análise dos dados foi realizada por meio de leitura crítica e interpretativa das fontes selecionadas. Os resultados do estudo evidenciam que a Ordem Unida contribui de forma significativa para a socialização organizacional do policial militar, favorecendo a internalização de valores como disciplina consciente, respeito à hierarquia, espírito de corpo e autocontrole emocional. Verificou-se, ainda, que seus princípios influenciam positivamente a atuação coletiva em operações policiais e fortalecem a imagem institucional das Polícias Militares perante a sociedade. Conclui-se que a Ordem Unida permanece atual e relevante no contexto contemporâneo da segurança pública, desde que aplicada de forma pedagógica, contextualizada e compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito, constituindo-se como ferramenta estratégica de formação e fortalecimento institucional.

Palavras-chave: Ordem Unida; Polícia Militar; Disciplina; Hierarquia; Formação profissional.

ABSTRACT

Close order drill constitutes a traditional and structural element of military and police-military training, playing a relevant role in consolidating discipline, hierarchy, and institutional cohesion. Within Brazilian Military Police forces, its application goes beyond a merely ceremonial character, assuming a pedagogical, organizational, and symbolic function that is essential for professional training and the preservation of institutional identity. This article aims to analyze close order drill from historical, functional, and institutional perspectives, highlighting its application and importance for Brazilian Military Police organizations. The methodology adopted is a qualitative study with a descriptive and exploratory approach, based on bibliographic and documentary research. Doctrinal works, academic studies, military manuals, and relevant constitutional norms were analyzed, with emphasis on the Federal Constitution of 1988 and institutional documents of the Brazilian Army. Data analysis was conducted through critical and interpretative reading of the selected sources. The results indicate that close order drill significantly contributes to the organizational socialization of military police officers, promoting the internalization of values such as conscious discipline, respect for hierarchy, esprit de corps, and emotional self-control. The study also demonstrates that its principles positively influence collective performance in police operations and strengthen the institutional image of Military Police forces before society.

¹ 2º Tenente QOE PM. Tecnólogo em Comércio Exterior (2008), pós-graduação em Segurança Pública (2020), pós-graduação em Direito Militar (2021), pós-graduação em Gestão Pública (2024). Atualmente exercendo a função de adjunto da divisão administrativa da Academia Policial Militar do Guatupê – e-mail: gustavorchagas.pmpr@gmail.com.



It is concluded that close order drill remains current and relevant in the contemporary context of public security, provided it is applied in a pedagogical and contextualized manner, consistent with the principles of the Democratic Rule of Law, constituting a strategic tool for training and institutional strengthening.

Keywords: Close order drill; Military Police; Discipline; Hierarchy; Professional training.

1. INTRODUÇÃO

A Ordem Unida constitui um dos pilares tradicionais da formação militar e policial militar, sendo amplamente utilizada como instrumento de disciplina, padronização de movimentos, fortalecimento da hierarquia e consolidação do espírito de corpo nas instituições militares (Brasil, 2013; Meirelles, 2010).

No contexto das Polícias Militares brasileiras, a Ordem Unida transcende o caráter meramente cerimonial ou operacional, assumindo relevante papel pedagógico e institucional, ao contribuir para a formação profissional, ética e comportamental do policial militar desde os estágios iniciais de sua carreira. Historicamente associada às organizações militares regulares, a Ordem Unida tem origem na necessidade de coordenar grandes contingentes humanos em ambientes de combate, garantindo eficiência, obediência às ordens e coesão das tropas (Encyclopaedia Britannica, 2026). Com o passar do tempo, seus princípios foram incorporados às forças de segurança pública de natureza militar, como as Polícias Militares estaduais, adaptando-se às novas realidades operacionais, administrativas e sociais.

No Brasil, as Polícias Militares possuem natureza jurídica de força auxiliar e reserva do Exército Brasileiro, conforme previsto no art. 144, §6º, da Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Essa condição reforça a importância da manutenção de práticas e valores militares, entre os quais se destaca a Ordem Unida, como meio de preservação da identidade institucional, da disciplina coletiva e do respeito à hierarquia, elementos essenciais para o funcionamento regular dessas corporações.

Diante desse cenário, o presente artigo tem como objetivo analisar a Ordem Unida sob três perspectivas centrais: seu desenvolvimento histórico, sua aplicação prática nas Polícias Militares brasileiras e sua importância para a formação e o desempenho institucional. Busca-se demonstrar que, embora frequentemente percebida como atividade tradicional ou simbólica, a Ordem Unida desempenha função estratégica na construção da cultura organizacional, no preparo profissional e na imagem pública das instituições policiais militares.

A metodologia da presente pesquisa caracteriza-se como de abordagem qualitativa, descritiva e exploratória, bibliográfica e documental, com base em doutrina militar, legislações pertinentes, regulamentos castrenses e estudos acadêmicos que abordam a temática da formação militar e policial-



militar, de forma que se pudesse analisar a Ordem Unida sob os aspectos histórico, institucional e funcional no âmbito das Polícias Militares do Brasil.

A opção por uma abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de compreender significados, valores e práticas institucionais que não podem ser adequadamente mensurados apenas por métodos quantitativos, mas que demandam interpretação contextual e teórica (Minayo, 2014).

O trabalho está estruturado em seções que abordam o referencial teórico da Ordem Unida, seu histórico evolutivo e sua relevância no contexto contemporâneo das Polícias Militares do Brasil. A pesquisa bibliográfica foi realizada a partir da análise de livros, artigos científicos, dissertações e teses que abordam temas relacionados à Ordem Unida, formação militar, cultura organizacional e atuação das Polícias Militares. Segundo Gil (2019), a pesquisa bibliográfica permite ao pesquisador estabelecer um arcabouço teórico consistente, possibilitando a análise crítica do objeto de estudo à luz de diferentes perspectivas acadêmicas.

A pesquisa documental concentrou-se na análise de normas legais e institucionais, tais como a Constituição Federal de 1988, manuais do Exército Brasileiro, regulamentos internos e documentos oficiais que tratam da instrução militar e da formação policial militar. Para Cellard (2008), a pesquisa documental é essencial quando se pretende compreender a evolução histórica e normativa de determinado fenômeno, especialmente em instituições públicas de caráter permanente.

Quanto aos objetivos, o estudo é classificado como descritivo, uma vez que busca expor e sistematizar as principais características da Ordem Unida e suas formas de aplicação nas Polícias Militares brasileiras, e exploratório, por permitir maior familiaridade com o tema e estimular reflexões críticas sobre sua relevância no contexto contemporâneo da segurança pública (Gil, 2019).

O método de análise adotado foi o método dedutivo, partindo-se de conceitos gerais relacionados à Ordem Unida e à doutrina militar para, posteriormente, examinar sua aplicação específica nas Polícias Militares do Brasil. A análise dos dados ocorreu por meio de leitura analítica e interpretativa das fontes selecionadas, buscando identificar convergências, divergências e contribuições teóricas relevantes ao tema (Marconi; Lakatos, 2017).

Por fim, ressalta-se que a pesquisa observou rigor metodológico e fidelidade às fontes consultadas, com o emprego adequado de citações diretas e indiretas, conforme as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas e atendendo, ainda, às normas do periódico científico ao qual o artigo foi submetido (ABNT). Não houve envolvimento direto de seres humanos, o que dispensa a apreciação por comitê de ética, uma vez que o estudo se limita à análise teórica, bibliográfica e documental.



2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceito e fundamentos da Ordem Unida

A Ordem Unida pode ser definida como o conjunto de movimentos, posições e deslocamentos padronizados executados individual ou coletivamente por militares, mediante comandos verbais ou gestuais, com a finalidade de promover disciplina, coordenação, uniformidade e prontidão operacional, conforme os manuais de instrução militar do Exército Brasileiro (Brasil, 2013).

Segundo manuais militares clássicos, a Ordem Unida tem como fundamentos a hierarquia, a disciplina, a coesão do grupo e a obediência consciente às ordens emanadas da autoridade competente. No âmbito doutrinário, a Ordem Unida é compreendida como ferramenta de instrução básica, responsável por desenvolver no indivíduo a capacidade de agir de forma coordenada, precisa e controlada, mesmo sob pressão. Tal característica é considerada essencial para organizações que atuam em ambientes de risco, nos quais a atuação desordenada pode comprometer a segurança coletiva e a eficácia das missões institucionais.

Além do aspecto técnico, a Ordem Unida possui relevante dimensão simbólica e pedagógica. Por meio de sua prática contínua, são reforçados valores como respeito às normas, ao autocontrole, à responsabilidade individual e ao comprometimento com o coletivo. Esses elementos contribuem para a formação do *ethos* militar, entendido como o conjunto de valores, crenças e comportamentos que orientam a conduta dos integrantes da instituição.

2.2 Evolução histórica da Ordem Unida

A origem da Ordem Unida remonta às formações militares da Antiguidade, especialmente nos exércitos gregos e romanos, que já utilizavam formações compactas e movimentos coordenados para maximizar a eficiência em combate (Keegan, 2006; Howard, 2011).

Durante a Idade Moderna, com o surgimento dos exércitos nacionais permanentes, a padronização de movimentos tornou-se ainda mais relevante, sendo sistematizada por meio de regulamentos e manuais específicos. Ainda, conforme Keegan (2006) e Howard (2011), no século XVIII, a consolidação das táticas de infantaria em linha e o uso intensivo de armas de fogo exigiram elevado grau de disciplina e sincronização entre os combatentes.

Nesse contexto, a Ordem Unida passou a ser formalmente ensinada como disciplina essencial, garantindo que os soldados executassem movimentos simultâneos e obedecessem prontamente aos comandos. No Brasil, a influência europeia, especialmente portuguesa, foi determinante para a introdução das práticas de Ordem Unida nas forças militares. Com a organização do Exército Brasileiro e, posteriormente, das forças públicas provinciais, que deram origem às atuais Polícias



Militares, a Ordem Unida consolidou-se como componente obrigatório da formação militar, sendo preservada e adaptada ao longo dos séculos.

2.3 Ordem Unida e a formação policial militar

Segundo estudos do plano curricular da Polícia Militar do Distrito Federal (2024), nas Polícias Militares brasileiras, a Ordem Unida integra os currículos dos cursos de formação, aperfeiçoamento e especialização, sendo aplicada tanto em atividades operacionais quanto em solenidades oficiais. Sua presença constante nos processos formativos visa não apenas ao aprendizado técnico dos movimentos, mas sobretudo à internalização dos princípios institucionais que regem a atuação policial militar.

A prática da Ordem Unida contribui para o desenvolvimento da postura profissional, da apresentação pessoal e do senso de pertencimento à corporação. Além disso, favorece a padronização de procedimentos coletivos, essencial para a atuação integrada em operações de policiamento ostensivo, controle de distúrbios civis e eventos de grande porte.

Diversos autores destacam que a Ordem Unida desempenha função relevante na socialização organizacional do policial militar, auxiliando na transição do indivíduo civil para o contexto institucional militarizado, ao reforçar valores como disciplina, obediência e coesão grupal (Cerqueira, 2014; Silva, 2018). Esse processo de socialização é fundamental para a assimilação das normas, valores e responsabilidades inerentes à carreira policial militar, refletindo-se diretamente na qualidade do serviço prestado à sociedade.

2.4 Importância institucional da Ordem Unida

A manutenção da Ordem Unida nas Polícias Militares do Brasil está diretamente relacionada à preservação da identidade institucional e à valorização da tradição militar. Em um cenário de constantes transformações sociais e demandas crescentes por eficiência e profissionalismo na segurança pública, a Ordem Unida permanece como instrumento de fortalecimento da disciplina coletiva e da imagem institucional.

Além disso, a Ordem Unida exerce papel relevante na comunicação institucional, especialmente em cerimônias, formaturas e eventos oficiais, nos quais a postura, a organização e a uniformidade das tropas transmitem à sociedade uma imagem de ordem, de preparo e de confiabilidade. Dessa forma, sua importância ultrapassa os limites internos da corporação, impactando a percepção pública sobre as Polícias Militares.

Por fim, ressalta-se que a Ordem Unida, quando aplicada de forma pedagógica e contextualizada, não se configura como prática meramente tradicionalista, mas como ferramenta



estratégica de formação profissional e fortalecimento institucional, compatível com os princípios democráticos e com as exigências contemporâneas da segurança pública (Souza, 2019; Brasil, 2020).

2.5 Aplicação da Ordem Unida nas Polícias Militares do Brasil

A aplicação da Ordem Unida nas Polícias Militares do Brasil manifesta-se de forma ampla e multifacetada, abrangendo desde os cursos de formação inicial até as atividades rotineiras, operacionais e cerimoniais das corporações. Sua utilização está diretamente vinculada à natureza militar dessas instituições e à necessidade de manutenção permanente da disciplina, da hierarquia e da padronização de condutas coletivas.

Nos cursos de formação de praças e oficiais, a Ordem Unida é empregada como ferramenta pedagógica fundamental para a internalização dos valores institucionais. Segundo o Exército Brasileiro, a instrução de Ordem Unida visa “desenvolver no instruendo a disciplina consciente, o espírito de corpo e a capacidade de executar ordens com precisão e oportunidade” (Brasil, 2013, p. 7). Essa diretriz é amplamente incorporada pelas academias e centros de formação das Polícias Militares, que adaptam os exercícios e comandos às especificidades da atividade policial ostensiva.

A prática sistemática da Ordem Unida permite que o policial militar desenvolva autocontrole emocional, postura profissional e capacidade de atuação coordenada em grupo. De acordo com Silva (2018), a repetição dos movimentos e comandos não tem apenas finalidade mecânica, mas constitui um processo de aprendizagem simbólica, no qual o indivíduo assimila normas, limites e responsabilidades inerentes à vida institucional. Nesse sentido, a Ordem Unida contribui diretamente para a socialização organizacional e para a consolidação da identidade profissional do policial militar.

No âmbito operacional, embora a Ordem Unida não seja aplicada de forma literal durante o policiamento ostensivo cotidiano, seus princípios orientam a atuação coletiva das tropas. Em operações de controle de distúrbios civis, policiamento de eventos de grande porte e ações de choque, a coordenação, o alinhamento e a resposta simultânea aos comandos refletem o treinamento prévio baseado na Ordem Unida. Conforme destaca Cerqueira (2014), a disciplina coletiva construída nos momentos de instrução é determinante para o desempenho eficiente e seguro em situações de alta complexidade e risco.

Além da dimensão operacional, a Ordem Unida possui papel relevante nas atividades administrativas e cerimoniais das Polícias Militares. Formaturas, desfiles, solenidades cívico-militares e atos oficiais constituem espaços nos quais a aplicação da Ordem Unida reforça a imagem institucional perante a sociedade.

Para Meirelles (2010), a apresentação pessoal, a uniformidade dos movimentos e a postura das tropas comunicam valores como organização, confiabilidade e respeito às normas, contribuindo para



a legitimidade social da instituição policial militar. Sob a perspectiva normativa, a aplicação da Ordem Unida nas Polícias Militares encontra respaldo na própria Constituição Federal, ao definir essas corporações como forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro (Brasil, 1988).

Tal previsão constitucional justifica a adoção de práticas e doutrinas militares, ainda que adaptadas à realidade da segurança pública. Nesse contexto, a Ordem Unida permanece como elemento estruturante da cultura organizacional, sem prejuízo da observância aos princípios democráticos e aos direitos fundamentais. É importante ressaltar que a aplicação contemporânea da Ordem Unida nas Polícias Militares tem sido objeto de debates acadêmicos e institucionais, especialmente quanto à necessidade de equilíbrio entre tradição e modernização.

Autores como Souza (2019) defendem que a Ordem Unida deve ser compreendida não como instrumento de rigidez excessiva, mas como meio de desenvolvimento profissional, desde que aplicada de forma racional, pedagógica e compatível com as demandas atuais da segurança pública.

Dessa forma, verifica-se que a Ordem Unida, ao ser aplicada de maneira contínua e contextualizada nas Polícias Militares do Brasil, cumpre funções que vão além da mera padronização de movimentos. Ela se consolida como ferramenta estratégica de formação, de coesão institucional e de fortalecimento da atuação policial militar, contribuindo para a eficiência operacional e para a construção de uma imagem institucional sólida e confiável perante a sociedade.

2.6 Importância da Ordem Unida para as instituições policiais militares

A importância da Ordem Unida para as Polícias Militares do Brasil está diretamente relacionada à preservação dos princípios estruturantes dessas instituições, notadamente a hierarquia e a disciplina. Tais princípios constituem a base organizacional das corporações militares estaduais e são indispensáveis para o cumprimento eficaz das missões constitucionais de policiamento ostensivo e preservação da ordem pública. Nesse sentido, a Ordem Unida atua como instrumento pedagógico essencial para a consolidação desses valores desde a formação inicial do policial militar.

De acordo com o Manual de Ordem Unida do Exército Brasileiro, a disciplina militar não se limita ao cumprimento automático de ordens, mas representa a adesão consciente às normas e valores institucionais, sendo a Ordem Unida um dos meios mais eficazes para o seu desenvolvimento (Brasil, 2013).

Conforme destaca o referido manual, “a prática da Ordem Unida visa à formação da disciplina consciente, baseada na compreensão da finalidade dos comandos e na responsabilidade individual dentro do coletivo” (Brasil, 2013, p. 5). Sob essa perspectiva, a Ordem Unida contribui de forma significativa para o fortalecimento do espírito de corpo nas Polícias Militares. O treinamento coletivo,



a execução simultânea de movimentos e a padronização das ações favorecem a coesão grupal e o sentimento de pertencimento à instituição.

Segundo Cerqueira (2014), o espírito de corpo constitui elemento indispensável para organizações que atuam em ambientes de risco, pois reforça a confiança mútua entre os integrantes e potencializa a eficiência das ações coletivas. Além disso, a Ordem Unida exerce papel relevante na formação da postura profissional e da apresentação pessoal do policial militar. A postura corporal, o alinhamento, a marcha e a atenção aos comandos refletem-se diretamente na imagem institucional transmitida à sociedade.

Para Meirelles (2010), a forma como a tropa se apresenta em atos públicos e cerimônias oficiais comunica valores simbólicos de ordem, de disciplina e de respeito à autoridade, influenciando positivamente a percepção social sobre a Polícia Militar. No contexto contemporâneo da segurança pública, marcado por exigências crescentes de profissionalismo, de transparência e de respeito aos direitos fundamentais, a Ordem Unida mantém sua relevância ao contribuir para o autocontrole emocional e a atuação racional do policial militar.

Souza (2019) argumenta que o treinamento disciplinado, quando conduzido de maneira pedagógica e equilibrada, favorece o desenvolvimento da capacidade de resposta controlada em situações de estresse, reduzindo comportamentos impulsivos e ações desproporcionais no exercício da atividade policial.

Do ponto de vista institucional, a Ordem Unida também desempenha função estratégica na preservação da identidade histórica das Polícias Militares. Como forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro, conforme estabelece o art. 144, §6º, da Constituição Federal, essas corporações mantêm tradições e práticas militares que reforçam sua singularidade no sistema de segurança pública brasileiro. A Ordem Unida, nesse contexto, representa um elo entre tradição e modernidade, adaptando-se às demandas atuais sem perder seu significado simbólico e formativo.

Por fim, ressalta-se que a importância da Ordem Unida não reside apenas em sua dimensão técnica ou cerimonial, mas sobretudo em sua capacidade de contribuir para a formação integral do policial militar. Quando aplicada de forma contextualizada, crítica e alinhada aos princípios democráticos, a Ordem Unida consolida-se como ferramenta de fortalecimento institucional, melhoria do desempenho profissional e valorização da imagem das Polícias Militares perante a sociedade (Silva, 2018; Souza, 2019).

3. DISCUSSÃO

A análise da Ordem Unida, a partir de seu desenvolvimento histórico, de sua aplicação prática e de sua importância institucional, evidencia que essa prática permanece relevante no contexto



contemporâneo das Polícias Militares brasileiras, ainda que envolta em debates acerca de sua adequação às novas demandas da segurança pública. A discussão proposta nesta seção busca articular criticamente os referenciais teóricos apresentados, relacionando-os à realidade institucional e às transformações sociais que impactam a atuação policial militar.

Inicialmente, observa-se que a Ordem Unida, conforme descrita nos manuais militares e na literatura especializada, não se limita a um conjunto de movimentos padronizados, mas constitui um instrumento formativo voltado à consolidação da disciplina consciente, da hierarquia funcional e da coesão coletiva (Brasil, 2013). Essa concepção dialoga diretamente com os argumentos de Cerqueira (2014), ao afirmar que a eficiência de organizações militares depende da internalização de valores coletivos capazes de orientar a conduta individual mesmo em situações adversas.

No âmbito das Polícias Militares, a aplicação da Ordem Unida revela-se particularmente relevante durante os processos de formação e socialização organizacional. Conforme discutido por Silva (2018), a transição do indivíduo civil para o ambiente institucional militarizado exige mecanismos pedagógicos capazes de promover a assimilação de normas, limites e responsabilidades.

Nesse sentido, a Ordem Unida atua como ferramenta estruturante desse processo, contribuindo para a construção da identidade profissional do policial militar e para a padronização de comportamentos compatíveis com a função pública exercida. Entretanto, a literatura contemporânea também aponta críticas à aplicação acrítica ou excessivamente rígida da Ordem Unida. Souza (2019) destaca que práticas disciplinadoras desvinculadas de reflexão pedagógica podem gerar resistência, desmotivação e distanciamento entre o policial e a realidade social em que atua.

Tal argumento reforça a necessidade de que a Ordem Unida seja compreendida como meio formativo e não como fim em si mesma, devendo ser contextualizada às exigências atuais da segurança pública democrática. Sob a perspectiva operacional, os dados teóricos analisados indicam que os princípios assimilados por meio da Ordem Unida influenciam positivamente a atuação coletiva em operações policiais complexas.

A coordenação, o alinhamento e a obediência racional aos comandos, desenvolvidos durante a instrução, refletem-se na capacidade de resposta organizada em situações de crise, como controle de distúrbios civis e grandes eventos (Cerqueira, 2014). Essa relação demonstra que, embora a Ordem Unida não seja aplicada literalmente nas ações cotidianas, seus fundamentos permanecem presentes no comportamento profissional do policial militar.

No campo simbólico e institucional, a Ordem Unida também exerce função estratégica na construção da imagem pública das Polícias Militares. Conforme argumenta Meirelles (2010), a postura, a organização e a apresentação das tropas em cerimônias oficiais transmitem à sociedade valores de ordem, de disciplina e de confiabilidade.



Tal aspecto é especialmente relevante em um cenário de crescente cobrança social por legitimidade, transparência e profissionalismo das instituições de segurança pública. Por outro lado, a manutenção da Ordem Unida como prática institucional deve ser analisada à luz dos princípios constitucionais e democráticos.

A Constituição Federal de 1988, ao reconhecer as Polícias Militares como forças auxiliares e reserva do Exército Brasileiro, legitima a adoção de doutrinas e práticas militares. Contudo, essa previsão não afasta a necessidade de constante adequação dessas práticas aos direitos fundamentais e às expectativas da sociedade contemporânea. Assim, a Ordem Unida deve ser aplicada de forma compatível com valores como dignidade humana, legalidade e proporcionalidade.

Dessa forma, a discussão evidencia que a Ordem Unida permanece como elemento relevante e funcional nas Polícias Militares do Brasil, desde que compreendida como instrumento pedagógico, formativo e institucional. A articulação entre tradição e modernização mostra-se essencial para que essa prática contribua efetivamente para o fortalecimento das corporações, para o aprimoramento do desempenho profissional e para a consolidação de uma atuação policial militar alinhada às demandas de um Estado Democrático de Direito.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo teve como objetivo analisar a Ordem Unida sob as perspectivas histórica, institucional e funcional, destacando sua aplicação e importância para as Polícias Militares do Brasil. Ao longo do estudo, buscou-se demonstrar que a Ordem Unida não se restringe a uma prática tradicional ou meramente cerimonial, mas configura-se como instrumento relevante de formação profissional, fortalecimento institucional e preservação dos princípios que estruturam as corporações policiais militares.

A partir da revisão bibliográfica e documental realizada, foi possível identificar que a Ordem Unida desempenha papel central na consolidação da disciplina consciente, da hierarquia funcional e do espírito de corpo, elementos essenciais para organizações que atuam em ambientes de risco e elevada complexidade. Sua presença nos cursos de formação e aperfeiçoamento contribui para a socialização organizacional do policial militar, favorecendo a internalização de valores, normas e responsabilidades inerentes à carreira.

No que se refere à aplicação prática, observou-se que, embora a Ordem Unida não seja executada de forma literal no cotidiano do policiamento ostensivo, seus princípios orientam a atuação coletiva das tropas, especialmente em operações que demandam coordenação, controle emocional e resposta organizada. Ademais, sua utilização em cerimônias e eventos oficiais reforça a imagem



institucional das Polícias Militares, contribuindo para a construção de legitimidade e confiança junto à sociedade.

A discussão desenvolvida evidenciou, ainda, a necessidade de que a Ordem Unida seja aplicada de maneira pedagógica, contextualizada e compatível com os princípios democráticos consagrados na Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, a manutenção dessa prática deve estar alinhada às transformações sociais e às exigências contemporâneas da segurança pública, evitando-se abordagens excessivamente rígidas ou desvinculadas da realidade operacional.

Conclui-se, portanto, que a Ordem Unida permanece como ferramenta estratégica e atual para as Polícias Militares do Brasil, desde que compreendida como meio formativo e institucional, e não como fim em si mesma. Sua adequada aplicação contribui para o fortalecimento das corporações, para o aprimoramento do desempenho profissional dos policiais militares e para a consolidação de uma atuação alinhada aos valores do Estado Democrático de Direito.

Por fim, sugere-se que pesquisas futuras aprofundem a análise empírica sobre os impactos da Ordem Unida na atuação policial militar, especialmente a partir de estudos de campo, entrevistas e análises comparativas entre diferentes corporações, de modo a ampliar a compreensão sobre sua efetividade e suas possibilidades de aperfeiçoamento.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 13 jan. 2026.
- BRASIL. Exército Brasileiro. **Manual de Ordem Unida**. Brasília, DF: Estado-Maior do Exército, 2013. Disponível em: <https://11nq.com/doJJY>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- BRASIL. Ministério da Defesa. **Doutrina Militar de Defesa**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2020. Disponível em: <https://11nk.dev/D301X>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- BRASIL. Polícia Militar do Distrito Federal. **Plano Básico de Disciplinas – Curso de Formação de Oficiais (incluindo Ordem Unida)**. Disponível em: <https://shre.ink/5Gru>. Acesso em: 02 fev. 2026.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART, Jean et al. **A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos**. Petrópolis: Vozes, 2008.
- CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **Polícia e sociedade: desafios da segurança pública**. Universidade Federal da Bahia, 2005. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ufba/472/1/Policia%20e%20Sociedade.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2026.
- DRILL. In: **Encyclopaedia Britannica**. Disponível em: <https://www.britannica.com/topic/drill-military>. Acesso em: 16 jan. 2026.
- GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 7.^a ed. São Paulo: Atlas, 2019.
- HOWARD, Michael. **A guerra na história da humanidade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2011.



KEEGAN, John. **Uma história da guerra**. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2017. Disponível em: <https://l1nq.com/5YNAi>. Acesso em: 23 jan. 2026.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14. ed. São Paulo: Hucitec, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/csc/2007.v12n4/1087-1088/pt>. Acesso em: 17 jan. 2026.

SILVA, José dos Santos. **Formação policial militar e cultura organizacional**. São Paulo: Editora Acadêmica, 2018.

SOUZA, Ricardo Alves de. **Polícia, disciplina e democracia**. Belo Horizonte: Del Rey, 2019.

**O ABUSO SEXUAL INFANTIL: UMA ANÁLISE
SISTÊMICA DA VIOLÊNCIA INVISÍVEL CONTRA CRIANÇA E
ADOLESCENTE**

***CHILD SEXUAL ABUSE : A SYSTEMIC ANALYSIS OF
INVISIBLE VIOLENCE AGAINST CHILDREN AND
ADOLESCENTS***





O ABUSO SEXUAL INFANTIL: UMA ANÁLISE SISTÊMICA DA VIOLÊNCIA INVISÍVEL CONTRA CRIANÇA E ADOLESCENTE

CHILD SEXUAL ABUSE : A SYSTEMIC ANALYSIS OF INVISIBLE VIOLENCE AGAINST CHILDREN AND ADOLESCENTS

Bruna Sanches Rodrigues¹
brunacarla.bru@gmail.com

Leticia Michele Escobar do Espírito Santo²
leticiamichele86@gmail.com

Nadia Eduarda Rocha Pantano³
nadia02pantano@gmail.com

RESUMO

O presente artigo tem por objetivo analisar o abuso sexual infantil sob uma perspectiva sistêmica, abordando os principais fatores que contribuem para a sua invisibilidade e impunidade. Parte-se da crescente incidência desse crime no Brasil e da verificação de sua maior incidência no âmbito familiar. A metodologia utilizada é qualitativa, com revisão bibliográfica e documental, utilizando-se da doutrina penal contemporânea, dados estatísticos e legislações pertinentes como o Código Penal Brasileiro, o Código de Processo Penal Brasileiro e o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Os resultados apontam que a maioria das vítimas apresenta sequelas emocionais e psíquicas que repercutem por toda a vida. Conclui-se que o sistema penal, bem como a legislação, aliados à educação e à conscientização social, devem ser fortalecidos para prevenir, acolher e punir de forma eficaz os agressores, garantindo os direitos fundamentais da infância.

Palavras-Chave: Abuso Sexual Infantil, Pedofilia, Estupro de Vulnerável, Pornografia

ABSTRACT

This article aims to analyze child sexual abuse from a systemic perspective, addressing the main factors that contribute to its invisibility and impunity. It is based on the increasing incidence of this crime in Brazil, most often occurring within the family environment. The methodology used is qualitative, through bibliographic and documentary review, relying on contemporary criminal doctrine, statistical data, and pertinent legislation such as the Brazilian Penal Code, Brazilian Code of Criminal Procedure, and the Child and Adolescent Statute (ECA). Results indicate that most victims suffer emotional and psychological consequences that reverberate throughout their lives. It is concluded that the criminal justice system, combined with education and social awareness, must be strengthened to prevent, support, and effectively punish offenders, guaranteeing the fundamental rights of children and adolescents

Keywords: Child Sexual Abuse; Paedophilia; Rape of a Vulnerable Person; Pornography

1 INTRODUÇÃO

¹ Capitã da PMMS, Bacharel em Segurança Pública (Rio de Janeiro, 2015) e Direito (Universidade Cruzeiro do Sul, 2017), com pós-graduação em Ciências Jurídicas (2016). Experiência como comandante de pelotão (2021 a 2023) e subcomandante da 1ª CIPM (2023- presente). Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-1947-3109>.

² Capitã da PMMS, piloto policial de asa fixa e chefe da Seção de Pessoal do GPA/PMMS. Bacharel em Segurança Pública (PM-Bahia, 2015) e Direito (Universidade Cruzeiro do Sul, 2017), com pós-graduação em Ciências Jurídicas (2016). Experiência como comandante de pelotão (2016-2018) e subcomandante do GPA/PMMS (2019-presente).

³ Policial Militar do Estado de Mato Grosso do Sul desde 2023, possui graduação em Ciências Biológicas -Licenciatura pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul -UFMS (2022) com especialização em Ecologia pela Faculdade Metropolitana do Estado de São Paulo (FAMEESP) em parceria com Estude Sem Fronteiras. <https://orcid.org/0009-0009-7994-2052>. nadia02pantano@gmail.com. <http://lattes.cnpq.br/6145996627156661>.



O abuso sexual infantil é criminalizado como estupro de vulnerável e os números de casos em nosso país vêm crescendo demasiadamente, batendo recordes em 2023, de acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP). Esse crime silencioso, cometido contra crianças e adolescentes de até 14 anos, classificados no grupo de vulneráveis, tem graves consequências no desenvolvimento da estrutura psicológica das vítimas. De acordo com Borges e Dell’Aglío (2008), o abuso sexual infantil pode causar sérios transtornos psicológicos na criança e no adolescente, afetando seu desenvolvimento, com sintomas emocionais e comportamentais diversos.

Observamos que, de acordo com dados da Pesquisa Nacional de Saúde do Escolar (PeNSE) de 2024, divulgados pelo IBGE, a maioria das violências sexuais contra adolescentes ocorre no ambiente familiar, com 26,6% dos casos envolvendo outros membros da família (Bonets, 2026). Este fato facilita que o abuso sexual infantil se torne invisível e a denúncia, a depender da vontade do tutor da vítima.

Essa complexidade auxilia que esses atos sejam encobertos, pois permeiam neles vínculos familiares, os quais dificultam sua exposição, aliados a fatores como dependência em quaisquer aspectos entre os envolvidos, descrédito à criança por excesso de confiança em pessoas do círculo íntimo, bem como receios impostos à vítima, como, por exemplo, ameaças praticadas pelo criminoso e a falta de acolhimento à criança e ao adolescente para encorajar a expor o caso, além de constrangimentos outros que punem as vítimas. São contextos que tendem à facilitação da impunidade do agressor. Na literatura, o abuso sexual infantil pode ser conceituado:

[...] Como qualquer contato ou interação entre uma criança ou adolescente e alguém em estágio psicosssexual mais avançado do desenvolvimento, na qual a criança ou adolescente estiver sendo usado para estimulação sexual do perpetrador. A interação sexual pode incluir toques, carícias, sexo oral ou relações com penetração (digital, genital ou anal) (Habigzang *et al.*, 2005, p. 341).

Com isso, entendemos que esta relação se estabelece de forma covarde, em que o mais forte subjuga o mais fraco a fim de satisfazer seus desejos e vontades aliados à violência psicológica com a presença ou não de violência física. Crianças que são abusadas sexualmente chegam a sofrer essa violência por um longo período durante sua infância, por meses e até anos. Essas vítimas, muitas vezes, mesmo quando adultas, podem carregar consigo essa angústia do segredo.

Com isso, buscamos analisar a partir de uma abordagem qualitativa, utilizando como ferramenta uma revisão sistemática de documentos jurídicos e artigos científicos que se relacionem com a temática e nos apontem caminhos da dimensão em que o problema está definido, e quais lacunas se estabelecem dentro deste cenário. Procuramos abordar também caminhos possíveis para a prevenção, envolvendo políticas públicas e tomadas de decisão acerca da proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.



A realização desta pesquisa justifica-se pelo aumento deste tipo de crime no Brasil, que está incluso na esteira dos mais perversos e cruéis, em que o abusador se prevalece da sua posição de domínio ante a vulnerabilidade, sem a chance de defesa da vítima ou até mesmo sem o entendimento de que está sendo abusada. Fundamenta-se também pelas nossas crianças, as quais merecem cuidados e políticas públicas voltadas ao tema, para que saibam como se autoprotger, pois se percebe um aumento no mercado da pedofilia e da pornografia infantil, em que seres humanos são meros objetos de satisfação da lascívia, e não são poupados, sequer os vulneráveis.

2 O ABUSO SEXUAL INFANTIL, UM CRIME INVISÍVEL

A violência sexual contra crianças e adolescentes desafia o sistema de justiça não apenas pelo seu conteúdo jurídico, mas pela complexidade das relações afetivas e de poder envolvidas. O abuso, em grande parte dos casos, é invisível porque acontece no seio familiar, protegido por laços de confiança, dependência e silêncio.

Lopes Jr. (2021, p. 104) destaca que "a produção da prova em delitos sexuais exige cautela redobrada, sobretudo quando a palavra da vítima é o único meio disponível". Essa dependência do testemunho da vítima, somada ao medo, vergonha e manipulação emocional, reduz significativamente a chance de denúncia. Muitos abusadores são pessoas socialmente bem-vistas, o que dificulta ainda mais a responsabilização criminal.

De acordo com dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), mais de 60% dos casos de estupro de vulnerável ocorreram dentro da residência da vítima e 84% dos autores pertencem ao seu ciclo de convivência. Essa realidade demonstra que o abuso sexual infantil não está relacionado à presença de estranhos, mas sim à confiança depositada em familiares e conhecidos.

Segundo Nucci, a proteção de menores de 14 anos de idade deve ser plena, e não está condicionada à violência ou grave ameaça, sendo suficiente o contato libidinoso para configurar o delito. A manipulação psicológica, muitas vezes acompanhada de presentes e afetos falsos, gera um vínculo emocional distorcido, no qual a criança sente-se responsável pela violência que sofreu.

Esse cenário é agravado pelo tratamento que a sociedade oferece à vítima, frequentemente desacreditando sua versão dos fatos ou culpabilizando-a de forma indireta. A justiça penal deve, portanto, atuar com sensibilidade e rigor, sem desconsiderar os aspectos subjetivos do trauma vivido. Como salienta Lopes Jr. (2021), "o processo penal não pode ser mais uma instância de revitimização".

Além disso, é fundamental compreender que a invisibilidade desse crime também se manifesta na dificuldade de produção de provas materiais. Conforme explica Lopes Jr., em delitos sexuais, normalmente a palavra da testemunha constitui evidência única, impondo ao magistrado um olhar criterioso e sensível da narrativa apresentada, evitando sobrepor sobre sua análise preconceitos e



exigências desproporcionais. Essa realidade exige do Judiciário uma postura garantista, mas igualmente protetiva, especialmente quando se trata de direitos fundamentais da criança.

Outro fator agravante, como discutido por diversos autores, é a cultura de silêncio imposta às vítimas. Crianças e adolescentes, muitas vezes, não compreendem que foram violentados ou, quando compreendem, sentem-se ameaçados, envergonhados ou emocionalmente confusos. Esse silêncio, alimentado pela estrutura familiar e pela negligência institucional, perpetua o ciclo de abuso. Assim como a responsabilização de instituições que falham em identificar e agir diante de sinais de abuso também deve ser discutida (Neves Neto; Rezende; Carvalho, 2021).

Por fim, é necessário destacar que o combate à invisibilidade exige uma abordagem multidisciplinar. O diálogo entre Direito, Psicologia, Serviço Social e Educação é essencial para construir uma rede de proteção eficaz. Conforme preconiza o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, art. 17), é direito da criança "ter sua dignidade respeitada, sendo assegurado o direito à integridade física, psíquica e moral". Portanto, todos os atores sociais devem estar atentos aos sinais de abuso, trabalhando de forma integrada para romper o ciclo da violência.

3 CONCEITO DE ABUSO E A DIFERENÇA ENTRE ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL INFANTIL

A violência sexual contra crianças e adolescentes abrange diversas formas de condutas ilícitas, sendo as mais recorrentes o abuso sexual e a exploração sexual. Embora muitas vezes confundidos no senso comum, esses fenômenos possuem características jurídicas e sociais distintas. O abuso sexual infantil caracteriza-se por qualquer ato de natureza sexual praticado contra criança ou adolescente, com ou sem contato físico, destinado à satisfação da lascívia do agressor. O Decreto-Lei nº 2.848/1940 - Código Penal brasileiro - (Brasil, 1940), em seus artigos 217-A e 218-A, prevê e penaliza tanto os atos com penetração, toques nas partes íntimas em geral, até os sem contato físico, como a exposição a conteúdo erótico ou a prática de atos libidinosos na presença do menor, em coadunação com os artigos 240 e 241 da Lei Federal nº 8.069/1990 - Estatuto da Criança e do Adolescente-ECA (Brasil, 1990).

De acordo com o Ministério dos Direitos Humanos (2017), abuso sexual infantil é "toda ação que utiliza a criança ou o adolescente para fins sexuais, seja por meio de contato físico direto ou por exposição a situações que objetivam a excitação sexual do agressor ou de terceiros". A gravidade do abuso reside, sobretudo, na relação de poder estabelecida entre o agressor e a vítima, o qual se vale da imaturidade, da confiança e da dependência da criança para satisfazer os desejos do autor do crime.

Segundo Nucci (2022), "o crime de estupro de vulnerável não exige violência ou grave ameaça; basta que o ato libidinoso seja cometido contra pessoa menor de 14 anos, que se encontra em situação



de especial proteção jurídica". Isso significa que mesmo toques aparentemente "inofensivos" nas partes íntimas, beijos forçados ou brincadeiras de conotação sexual são tipificados como crimes, independentemente do consentimento da vítima.

Por outro lado, a exploração sexual infantil envolve a mercantilização do corpo da criança ou do adolescente, com a finalidade de obtenção de lucro financeiro, seja por meio da prostituição, da pornografia infantil ou da comercialização de imagens eróticas. O artigo 218-B do Código Penal, combinado com os artigos 240 a 241-E do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), estabelece a repressão penal àqueles que facilitam, promovem ou se beneficiam economicamente da exploração sexual infanto-juvenil.

Lopes Jr. (2021, p. 227) observa que "a exploração sexual infantil revela a coisificação da vítima, transformada em objeto de comércio num mercado que lucra com a sua dor e submissão". Esse tipo de violência, muitas vezes, invisível por se esconder atrás de plataformas digitais, redes clandestinas e até mesmo práticas culturais naturalizadas, exige do Estado ações coordenadas de repressão e prevenção.

Importante frisar que tanto o abuso quanto a exploração sexual infantil têm como traço comum o desequilíbrio de poder entre o adulto e a criança. Porém, enquanto o abuso tende a ocorrer em relações afetivas (familiares, escolares, institucionais), a exploração está geralmente ligada a contextos de vulnerabilidade socioeconômica, negligência parental e redes de crime organizado.

Ambos os crimes deixam marcas profundas nas vítimas, exigindo do sistema de justiça não apenas a punição do agressor, mas o acolhimento integral da vítima, com suporte psicológico, social e educacional. Como prevê o artigo 100 do ECA, deve-se priorizar "a proteção integral e a garantia dos direitos fundamentais da criança e do adolescente, com absoluta prioridade".

Portanto, a diferenciação conceitual entre abuso e exploração sexual é crucial para orientar políticas públicas, ações judiciais e estratégias de enfrentamento, garantindo a efetividade dos direitos consagrados na Constituição Federal/ 1988 (Brasil, 1988), no ECA e em tratados internacionais, dos quais o Brasil é signatário.

4 OS TIPOS DE ABUSOS SEXUAIS

A compreensão dos diferentes tipos de abuso sexual infantil é essencial para o enfrentamento eficaz dessa violência. A tipificação penal brasileira contempla diversas condutas que se enquadram como crimes sexuais contra crianças e adolescentes, variando entre abusos com e sem contato físico, exploração comercial e abusos virtuais.

O abuso com contato físico é o mais facilmente identificado pela sociedade e compreende atos como toques libidinosos nas partes íntimas da criança, beijos forçados, carícias, masturbação e



penetração. Tais condutas são previstas no artigo 217-A do Código Penal Brasileiro-CP, que tipifica o estupro de vulnerável e estabelece pena de reclusão de 8 a 15 anos, podendo ser aumentada caso resulte em lesão corporal ou morte da vítima. Como destaca Nucci (2022), a legislação considera os menores de 14 anos completamente incapaz para o consentimento sexual, o que faz com que seja irrelevante a ocorrência de violências físicas ou psicológicas conjuntas ao fato.

O abuso sem contato físico, por sua vez, é igualmente grave e se refere a situações em que há satisfação da lascívia do agressor mediante a presença da criança ou do adolescente, conforme o artigo 218-A do Código Penal-CP. Isso inclui a exibição de órgãos genitais, atos sexuais praticados na frente da criança, envio ou solicitação de imagens de nudez, entre outros. Tais práticas, embora não deixem marcas físicas, provocam traumas psicológicos intensos.

Lopes Jr (2021) adverte sobre a necessidade de não menosprezar os efeitos severos dos abusos sem contato físico. Estes trazem efeitos psíquicos tão danosos quanto os abusos com contato físico. Crianças expostas a conteúdo sexual ou a situações inadequadas para sua faixa etária desenvolvem sentimentos de confusão, medo, vergonha e culpa, o que repercute diretamente em seu desenvolvimento emocional e social.

Além dos abusos presenciais, o avanço das tecnologias e o fácil acesso à internet têm impulsionado o crescimento de crimes cibernéticos contra crianças. O abuso sexual virtual compreende práticas como o *grooming*, quando o agressor estabelece um vínculo com a vítima por meio de redes sociais ou jogos online, com o objetivo de obter imagens ou praticar atos libidinosos. Também há a *sextorsão*, em que o agressor ameaça divulgar imagens íntimas obtidas da vítima, forçando-a a continuar o envio de conteúdo ou a participar de atos degradantes.

Como detalha o *e-book* "Ameaças Digitais: Proteja seus filhos dos perigos da internet", elaborado pela Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente de Mato Grosso do Sul, crimes como *grooming*, *sextorsão*, pornografia infantil e *revenge porn* têm crescido exponencialmente, exigindo ações conjuntas entre família, escola, Estado e plataformas digitais para garantir a segurança online de crianças e adolescentes (Mato Grosso do Sul-DEPCA, 2023).

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), em seus artigos 240 a 241-E, disciplina condutas como a produção, armazenamento, compartilhamento e comercialização de imagens pornográficas envolvendo menores de 18 anos. A pena, nesses casos, pode variar de 1 a 8 anos de reclusão, além de multa, a depender da gravidade da conduta.

Também é necessário abordar os diferentes contextos em que o abuso sexual pode ocorrer. O abuso intrafamiliar, o mais recorrente, acontece no ambiente doméstico e envolve parentes próximos, como pais, padrastos, tios, avós ou irmãos. O abuso extrafamiliar pode envolver amigos da família,



vizinhos, professores ou religiosos. Já o abuso institucional refere-se aos casos em que a violência ocorre dentro de instituições que deveriam proteger a criança, como escolas, abrigos ou igrejas.

De acordo com dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), mais de 60% dos casos de estupro de vulnerável são praticados dentro da residência da vítima, sendo que em 84% dos casos o agressor é conhecido da criança. Essa proximidade torna a violência ainda mais silenciosa, dificultando a denúncia e aumentando os efeitos do trauma.

Compreender a multiplicidade das formas de abuso sexual infantil permite à sociedade e ao sistema de justiça desenvolver estratégias mais eficazes de prevenção, identificação e responsabilização. Conforme prevê o artigo 227 da Constituição Federal, é dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, livres de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

5 ESTATÍSTICAS NACIONAIS - ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA DE 2023/2024

a) Taxa de Vítimas

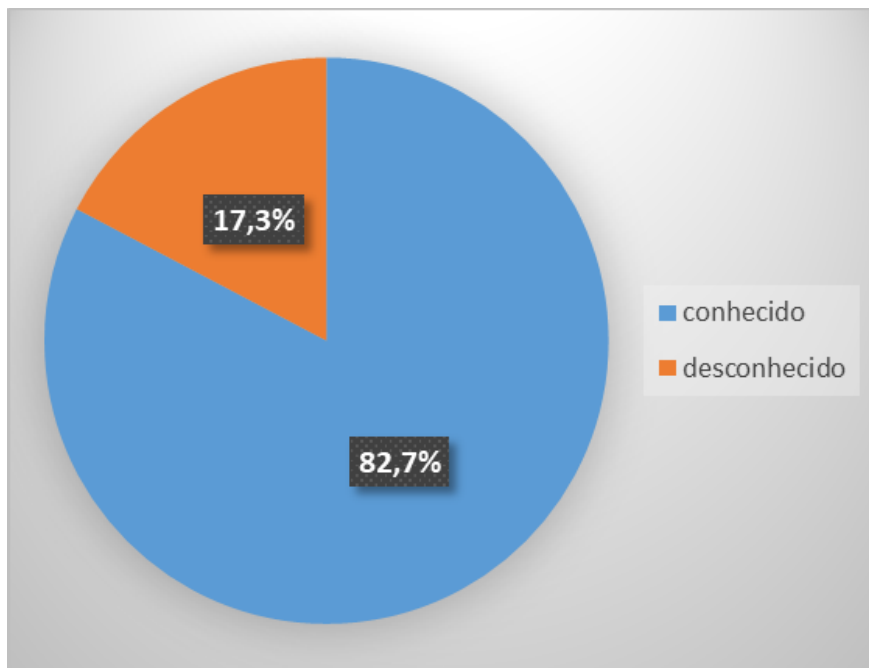
O Anuário Brasileiro de Segurança Pública (ABSP) de 2023, que analisou as estatísticas do ano de 2022, mostrou um cenário avassalador com o maior número de registros de estupro e de estupro de vulnerável da história, em relação aos anos anteriores. Do total de 74.930 estupros registrados, 56.820 são de vulneráveis (de 0 a 14 anos e incapazes), em números absolutos de casos notificados às autoridades policiais, correspondendo a 75,8% do total do crime de estupro.

Este número estarrecedor ainda representa menos de 10%, conforme estudo recente divulgado pelo IPEA, devido ao alto índice de subnotificações. A pandemia pode ter contribuído para o aumento dos casos, pois, com os fechamentos das escolas em função do isolamento durante o *lockdown* podem ter ampliado a vulnerabilidade das crianças. Porém, mesmo após o retorno e o fim do isolamento social, esses índices não diminuíram, elevando-se ainda mais em 2023.

Em 2023, publicado no ABSP 2024, saltamos para 83.988 registros de estupro e estupro de vulnerável. Os estupros de vulneráveis são a maioria, com 76% - 63.830; desses, 61,6% foram cometidos dentro da própria casa da vítima, ou seja, as crianças tiveram seu corpo e mente violados por abusadores que comumente cometeram o ato reiteradas vezes, pois 84,7% foram estupros praticados por familiares ou conhecidos.

A cada ano, o Brasil está quebrando recordes de casos, um crescimento de 91,5% desde o começo da contabilização em 2011 (ABSP-2023), no entanto, causa estranheza poucas ações de políticas públicas para um crime tão proeminente em nosso país.

Figura 1 – Taxa de vítimas



Fonte: ABSP 2023.

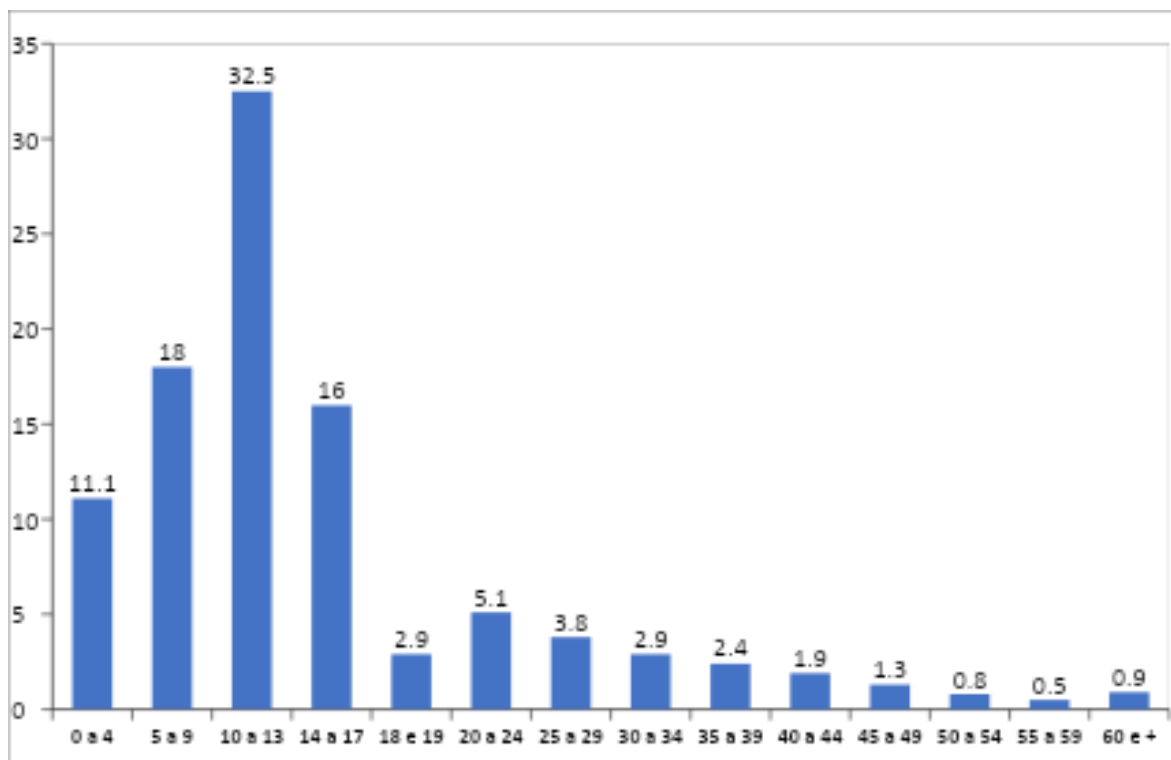
A taxa apresentada, que menciona que 82,7% são autores conhecidos das vítimas e apenas 17,3% desconhecidos, revela uma realidade alarmante da invisibilidade da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil, exigindo uma análise multidimensional que aborde aspectos jurídicos, sociais, psicológicos e de políticas públicas.

b) Faixa Etária de Vítimas de Estupro e Estupro de Vulnerável em porcentagem no Brasil - FBSP

Os números apresentados na imagem abaixo – que variam de 32,5% a 0,9% – sugerem uma distribuição preocupante de casos de violência sexual contra crianças e adolescentes, possivelmente relacionados a faixas etárias, perfis de vítimas ou tipologias de crimes. Diante dessa realidade, é essencial analisar tais dados com base no ordenamento jurídico brasileiro, que estabelece proteção integral a menores por meio de instrumentos como o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei Federal 8.069/1990 (ECA) e o Código Penal Brasileiro (Decreto-Lei 2.848/1940).

A Constituição Federal de 1988 (Art. 227) garante prioridade absoluta aos direitos de crianças e adolescentes, enquanto o Art. 217-A do Código Penal tipifica o estupro de vulnerável (menores de 14 anos) como crime hediondo, com penas severas. A Lei Federal 13.431/2017, por sua vez, reforça mecanismos de proteção ao instituir o depoimento especial e a escuta qualificada, evitando a revitimização (Brasil, 2017).

Figura 2 – Faixa etária



Fonte: ABSP-2024

Transformando-se a porcentagem dos registros de estupro de vulneráveis em 2023, por faixa etária, em números absolutos, para melhor assimilação. A fim de reforçar a importância dos dados, seguem informações do anuário brasileiro de segurança:

Uma informação bastante chocante do gráfico abaixo é a taxa de vitimização por estupro de bebês e crianças de 0 a 4 anos, que chegou a 68,7 casos por 100 mil habitantes neste grupo etário. Este dado revela que a taxa de estupros entre os 0 e 4 anos é mais do que 1,6 vezes superior à média nacional, de 41,4 casos por 100 mil habitantes (Anuário Brasileiro de Segurança Pública, 2024, p. 164).

A citação extraída do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2024, p. 164) revela um dado estarrecedor: a taxa de estupros contra crianças de 0 a 4 anos alcança 68,7 casos por 100 mil habitantes, superando em 1,6 vezes a média nacional (41,4/100 mil). Essa estatística não apenas expõe a gravidade da violência sexual na primeira infância, mas também demanda uma reflexão urgente sobre as falhas estruturais na proteção infantil no Brasil.

Tabela 1 – Quantidade de números absolutos

Idade	Quantidade números absolutos no Brasil em 2023
0 a 4 anos	7.021
5 a 9	11.489
10 a 13	20.744

Fonte: Autoria própria.



6 CENÁRIO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL E LEGISLAÇÃO PERTINENTE

a) Panorama Estatístico da Violência Sexual Infantil no Brasil e em Mato Grosso do Sul

Os números relacionados ao abuso sexual infantil no Brasil são alarmantes e revelam a necessidade urgente de políticas públicas eficazes e integradas. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2023), o estado de Mato Grosso do Sul apresenta uma das maiores taxas de violência sexual contra crianças e adolescentes do país, ocupando o 3º lugar no ranking nacional, com uma taxa de 94,4 casos por 100 mil habitantes, ficando atrás apenas de Rondônia e Acre.

O levantamento também aponta que, entre as cidades brasileiras com mais de 100 mil habitantes, Dourados (MS) ocupa o 5º lugar nacional, com uma taxa de 98,6 estupros e estupros de vulnerável por 100 mil habitantes. Além dela, outras duas cidades sul-mato-grossenses figuram nesse ranking das 50 com maiores índices de violência sexual: Três Lagoas, na 7ª posição, com taxa de 88,5, e Campo Grande, capital do estado, na 36ª posição, com 69,3 casos por 100 mil habitantes (Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023).

Ademais, a DEPCA-MS, em seu *e-book* "Ameaças Digitais", chama atenção para o crescimento dos crimes sexuais praticados no ambiente virtual, o que tem impactado diretamente os índices de violência registrados nas delegacias especializadas. De acordo com a publicação, em 2022, o Brasil contabilizou mais de 111 mil denúncias de crimes como armazenamento, produção e divulgação de imagens de abuso sexual infantil, representando uma tendência crescente de digitalização da violência (Mato Grosso do Sul-DEPCA, 2023). Esses crimes, muitas vezes invisibilizados, envolvem redes criminosas organizadas que utilizam a *deep web* para disseminar conteúdos ilícitos, conforme também aponta o relatório da UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME-UNODC (UNODC, 2020).

Corroborando com as análises de Lopes Jr., o sistema de justiça deve avançar nas investigações de crimes digitais, visto que o agressor atual frequentemente se utiliza do ambiente virtual para cometer seus delitos, uma vez que este ambiente apresenta maior facilidade para delinquir e para a impunidade. Essa constatação reforça a importância de capacitação permanente dos profissionais que atuam no enfrentamento à violência sexual infantil, tanto na esfera penal quanto na rede de atendimento.

De acordo com Nucci (2022), para reprimir crimes de estupro de vulnerável devemos somar aos esforços medidas preventivas eficientes, principalmente em contextos familiar e escolar, visto que a criança se encontra mais vulnerável e exposta à manipulação de vínculos de confiança com os



abusadores. Portanto, além de dados estatísticos, é fundamental considerar as estruturas socioculturais e institucionais que sustentam e perpetuam a prática desses crimes.

A seguir, uma tabela com dados da pesquisa realizada em junho de 2025 na SISP - Superintendência de Inteligência da Segurança Pública do Mato Grosso do Sul.

Tabela 2 - Dados criminais (nº de vítimas) do estado do MS nos anos de 2023 e 2024

Fatos	2023		2024	
	0 a 14 anos	14 a 17 anos	0 a 14 anos	14 a 17 anos
Estupro: Art. 217 do Código Penal	1985	288	1744	291
Favorecimento da prostituição: Art. 218-B do Código Penal	18	27	10	24
Pedofilia: Não é crime por si só (DSM-5) Art.: 240 e 241 do ECA	2144	307	1910	294
Exploração sexual: Termo genérico (abrange vários crimes com fins lucrativos)	0	12	0	7

Fonte: SISP

Percebe-se que as taxas do abuso sexual infantil no Mato Grosso do Sul, no ano de 2024, em números absolutos, apresentaram uma leve queda em comparação ao ano de 2023. Entendemos que esse fato infelizmente não traduz uma diminuição substancial desse tipo de crime, sendo apenas uma oscilação aleatória por razões multifatoriais. A tabela 2 contabiliza os crimes sexuais registrados contra menores de 18 anos, a pedofilia, que não é crime por si só. Analisamos os registros contidos nos Art. 240 e 241 do ECA, tipificados como: produzir ou divulgar imagens de pornografia infantil e adquirir ou armazenar pornografia infantil, respectivamente.

O MS mostra-se um estado atento às questões dos crimes sexuais. O Plano Estadual de Segurança Pública - MS (2021-2030, p. 31) dispõe que o Estado tem um dos maiores índices de estupro do Brasil:

O PNSP não traz uma meta específica para este tipo de crime, todavia o estado de Mato Grosso do Sul tem um dos maiores índices de estupro do Brasil o que impõe a necessidade e a preocupação do governo estadual em reduzir esses números. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2022), a média nacional para esse crime aponta para uma taxa de 30,9 casos/100 mil habitantes em 2021. O Estado, por sua vez, registrou, no mesmo ano, a taxa de 74,25 casos/100 mil habitantes. Meta 17E – Estupro: Como desafio para os próximos anos o governo propõe diminuir os números de estupro no Estado e igualar a taxa nacional, ou seja, a meta de 30,9 estupros por 100 mil habitantes, para o ano de 2030.

Em síntese, o panorama estatístico revela a necessidade de articulação entre a repressão penal, a prevenção educacional e o suporte psicossocial às vítimas. Os números não são apenas dados frios:



representam infâncias violadas que exigem respostas concretas do Estado, da sociedade e de todos os profissionais comprometidos com os direitos humanos.

b) Evolução Legislativa e Tipificação do Abuso Sexual Infantil no Brasil

O crime de estupro, inclusive o de vulnerável, é classificado como crime hediondo nos termos da Lei Federal nº 8.072/1990 (Lei de Crimes Hediondos), (Brasil, 1990), art. 1º, VI. Essa classificação reforça a gravidade da conduta e impõe consequências penais mais severas, como o cumprimento inicial da pena em regime fechado, a vedação de fiança e de anistia, além da progressão de regime mais rígida. A evolução da legislação penal brasileira em relação aos crimes sexuais contra crianças e adolescentes é um marco importante na garantia dos direitos das vítimas.

Durante muito tempo, o Código Penal apresentava uma visão limitada e discriminatória ao restringir a tipificação do crime de estupro à conjunção carnal com penetração pênis-vagina, ou seja, às vítimas do sexo feminino. Somente a partir da promulgação da Lei Federal nº 12.015/2009 (Brasil, 2015), houve uma reformulação conceitual do artigo 213 do Código Penal, que passou a abranger como vítimas de estupro quaisquer pessoas, substituindo-se a palavra "mulher" por "alguém".

Essa alteração representou um avanço civilizatório, pois reconheceu expressamente que meninos e homens também podem ser vítimas de violência sexual, além de admitir que a autoria do crime não se restringe aos homens, incluindo também mulheres em certos contextos. A lei reformou, ainda, os dispositivos que tratam dos crimes contra a dignidade sexual, revogou o crime de atentado violento ao pudor (antigo art. 214 do CP), unificando no art. 213 do CP todos os atos sexuais forçados, com ou sem penetração, e inseriu novos tipos penais, como a satisfação de lascívia mediante presença de menor (art. 218-A) e a exploração sexual de vulneráveis (art. 218-B), além de reforçar a criminalização do estupro de vulnerável (art. 217-A).

Tipificação no Código Penal Brasileiro:

Art. 217-A: Estupro de vulnerável (abuso com contato físico), com pena de reclusão de 8 a 15 anos;

Art. 218-A: Satisfação da lascívia na presença de criança ou adolescente menor de 14 anos (sem contato físico), com pena de reclusão de 2 a 4 anos;

Art. 218-B: Exploração sexual de menores de 18 anos ou vulneráveis, com pena de 4 a 10 anos de reclusão.

A ampliação legal da proteção à infância e adolescência foi reforçada com a chamada Lei Joanna Maranhão (Lei Federal nº 12.650/2012), que alterou o artigo 111 do Código Penal, para incluir o inciso V, determinando que o prazo de prescrição dos crimes sexuais contra crianças e adolescentes deve começar a contar a partir do momento em que a vítima completa 18 anos. Essa alteração impediu



a impunidade em milhares de casos, sobretudo nos crimes cometidos no ambiente familiar, onde as vítimas permanecem em silêncio durante muitos anos.

Outra conquista recente foi a promulgação da Lei Henry Borel (Lei Federal nº 14.344/2022) (Brasil, 2022), que estabelece mecanismos de prevenção e repressão à violência doméstica e familiar contra crianças e adolescentes. Essa lei equipara a proteção das crianças à Lei Maria da Penha, possibilitando o afastamento imediato do agressor do lar familiar e a imposição de medidas protetivas de urgência em caso de risco iminente à integridade física, sexual ou psicológica da vítima.

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) também cumpre papel essencial na normatização de crimes relacionados à pornografia infantil e à violação da dignidade sexual de crianças e adolescentes. Os artigos 240 a 241-E do ECA, tratam da produção, armazenamento, distribuição, venda e posse de material pornográfico infanto juvenil, com penas que variam de 1 a 8 anos de reclusão. Já o artigo 244-A tipifica a corrupção de menores como crime autônomo.

No contexto da escuta da vítima, a Lei Federal nº 13.431/2017 (Brasil, 2017), conhecida como Lei da Escuta Especializada e do Depoimento Especial, estabelece diretrizes para a escuta protegida de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas de violência. Essa lei trata do atendimento integrado à criança e ao adolescente vítima de abuso sexual e reforça a obrigação das instituições, seja de ensino, saúde ou assistência a notificarem às autoridades qualquer ato ou omissão que constitua violência contra a criança ou o adolescente. A normativa determina que a criança seja ouvida apenas uma vez, em ambiente acolhedor e por profissionais capacitados, respeitando-se sua narrativa espontânea, sem contato com o acusado, com privacidade e intervenção mínima. Tal prática busca evitar a revitimização e garantir o direito à dignidade no processo.

No plano estadual, o Mato Grosso do Sul instituiu a Lei Federal nº 6.266/2024 (Brasil, 2024), conhecida como Lei dos Cartórios do MS, que obriga os Cartórios de Registro Civil a comunicarem ao Ministério Público os registros de nascimento cujos pais ou mães sejam menores de 14 anos. A medida visa prevenir e investigar casos de violência sexual que possam estar disfarçados em uniões precoces ou contextos abusivos.

Conforme salienta Lopes Jr. (2021, p. 386), "a legislação deve ser lida sob a ótica da proteção integral, tendo como centro a dignidade da criança e do adolescente como sujeitos de direito". Já Nucci (2022), complementa ao afirmar que "as mudanças legislativas dos últimos anos refletem não só uma ampliação das garantias penais, mas uma consciência jurídica mais apurada sobre a gravidade da violência sexual infantojuvenil".

Essa evolução normativa, embora significativa, ainda exige esforços contínuos de implementação efetiva, formação dos agentes públicos e conscientização social. A proteção integral



da criança e do adolescente deve ser vista como prioridade absoluta, conforme determina a Constituição Federal.

7 OS MITOS SOBRE O ABUSO E A PEDOFILIA

a) Dos Mitos

O abuso sexual infantil ainda é um tema envolto em tabus, preconceitos e silêncios, que dificultam o reconhecimento social da gravidade desse tipo de violência. A permanência de mitos culturalmente enraizados impede o enfrentamento efetivo e alimenta a invisibilidade das vítimas. Esses equívocos, muitas vezes reproduzidos até mesmo por profissionais da área de atuação de proteção e combate à violência contra crianças e adolescentes, reforçam a culpabilização da vítima e a impunidade do agressor, perpetuando o ciclo de violência. Diante disso, pontuamos 9 mitos comuns que abrangem as discussões conceituais acerca do tema.

Mito 1: O abuso sexual infantil é raro. Esse mito contraria dados concretos. Segundo o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2023), uma em cada cinco crianças no Brasil é vítima de algum tipo de violência sexual. A ocorrência desses crimes não se restringe a determinados locais ou grupos sociais — trata-se de uma realidade global, presente em todas as culturas, religiões, etnias e classes econômicas.

Mito 2: O abuso acontece apenas em famílias pobres. Essa ideia é profundamente equivocada. Estudos e denúncias demonstram que o abuso sexual infantil atinge crianças de todas as classes sociais. A diferença está na forma de silenciamento: em camadas sociais mais altas, o abuso tende a ser ocultado por vergonha, prestígio social e poder econômico. Como ressaltam Scarpati e Koller (2020), a responsabilização da vítima ainda é uma prática presente, mascarando a gravidade dos fatos.

Mito 3: Apenas meninas são vítimas. Essa crença ignora a crescente revelação de casos de abuso contra meninos, frequentemente silenciados por barreiras culturais e machistas. O humorista Marcelo Adnet revelou ter sido abusado na infância, assim como o ex-goleiro Alê Montrimas, que denunciou abusos sofridos nas categorias de base do futebol brasileiro. Meninos, especialmente nos primeiros anos de vida, também são vítimas, mas enfrentam maior dificuldade de denúncia por medo de estigmas, como serem taxados de homossexuais ou verem o abuso por uma mulher como vantagem.

Mito 4: Só é crime se deixar marcas físicas. Essa concepção errônea é extremamente perigosa. Abusadores utilizam estratégias manipuladoras justamente para evitar vestígios físicos. A ausência de marcas não invalida o crime. A palavra da vítima, respaldada por protocolos de escuta especializada (Lei Federal nº 13.431/2017), deve ser tratada com seriedade e amparo institucional.



Como reforça Lopes Jr. (2021), "a revitimização ocorre quando a justiça exige da vítima mais do que o necessário para crer em seu sofrimento".

Mito 5: Somente homens abusam. Mulheres também podem praticar abusos sexuais e aliciar menores, como cuidadoras, mães, professoras ou tias. Além disso, muitas vezes participam de redes de exploração sexual infantil, sendo responsáveis pela comercialização de imagens e vídeos, conforme aponta o ECA (arts. 240-241-E).

Mito 6: O abusador é um psicopata desconhecido. A realidade é que os abusadores são, na maioria das vezes, pessoas conhecidas e próximas da vítima: pais, padrastos, tios, vizinhos, líderes religiosos ou professores. São indivíduos que se aproveitam da confiança e do afeto da criança para manipular, intimidar e cometer a violência. Como destaca o e-book da DEPCA-MS (2023), os abusadores frequentemente apresentam comportamento social irrepreensível, o que dificulta a sua identificação.

Mito 7: Adolescentes não são vítimas de abuso. A adolescência também é uma fase de grande vulnerabilidade. Muitos adolescentes são aliciados, manipulados e até coagidos a manterem relações abusivas. A vergonha e o medo de represálias fazem com que não denunciem. A Lei Henry Borel (2022) e a Lei Joanna Maranhão (2012) reconhecem essa realidade e ampliam as garantias processuais às vítimas.

Mito 8: A vítima precisa resistir fisicamente para configurar o crime. Em casos de exploração sexual, muitas vítimas são levadas a acreditar que consentem com a situação, especialmente quando há troca por presentes ou promessas. A ausência de resistência não implica consentimento, especialmente no caso de crianças e adolescentes, cuja capacidade de discernimento é juridicamente limitada, conforme o artigo 217-A do Código Penal.

Mito 9: Crianças inventam histórias de abuso. Pesquisas de Azevedo e Guerra (2000) demonstram que 92% das crianças que relatam abuso sexual falam a verdade. Apenas 8% das narrativas são falsas, e destas, três quartos são induzidas por adultos. Isso reforça a importância da escuta qualificada e da atuação de equipes multidisciplinares para validação do depoimento da criança.

Esses mitos não apenas desinformam, mas também legitimam, inconscientemente, comportamentos abusivos. É fundamental desmistificá-los como parte da política de prevenção e conscientização social. Como lembra Guilherme de Souza Nucci (2022), "não basta o rigor da lei, é necessário o compromisso da sociedade em romper o pacto de silêncio e acolher a vítima com empatia e justiça".

b) A Pedofilia e suas Distinções em Relação ao Abuso Sexual Infantil

No debate público e nos meios de comunicação, é comum o uso equivocado do termo "pedofilia" como sinônimo de abuso sexual infantil. No entanto, há distinções importantes entre o



transtorno da pedofilia, do ponto de vista médico-psiquiátrico, e o crime de abuso sexual, do ponto de vista penal. Essa confusão compromete tanto a precisão diagnóstica quanto a eficácia das políticas públicas e da responsabilização criminal.

O abuso sexual infantil pode ocorrer por diversos motivos, e nem todos os abusadores possuem o transtorno da pedofilia. A maioria dos agressores não apresenta uma preferência sexual exclusiva por crianças, mas se aproveita de situações de vulnerabilidade e oportunidade para satisfazer sua lascívia. Muitas vezes, o consumo abusivo de pornografia e a banalização da sexualização precoce contribuem para o cometimento do ato. Como aponta o *e-book* da DEPCA-MS (2023), há um crescimento preocupante de abusadores que não se enquadram tecnicamente como pedófilos, mas reproduzem a violência em função do fácil acesso a conteúdo erotizado e da impunidade recorrente.

Do ponto de vista técnico, a pedofilia é classificada como transtorno psicológico. Ela está listada no Código Internacional de Doenças (CID-10) sob o código F65.4 e no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-IV-TR), com critérios que envolvem desejo persistente e recorrente por atividades sexuais com crianças pré-púberes, geralmente com menos de 13 anos, por um período mínimo de seis meses. O simples diagnóstico, contudo, não configura crime. A prática criminosa ocorre quando há a consumação de atos sexuais com menores ou a prática de outros delitos conexos previstos na legislação penal.

Segundo Nucci (2022), o diagnóstico de pedofilia não implica inimputabilidade automática no ordenamento jurídico brasileiro. Mesmo portadores do transtorno podem ser plenamente responsabilizados criminalmente, conforme os critérios do artigo 26 do Código Penal. O diagnóstico pode, eventualmente, influenciar na medida de segurança, mas não serve como excludente de culpabilidade. Só será isento de pena se o pedófilo for diagnosticado como doente mental e se um laudo médico atestar que ele não podia entender ou se controlar no momento do crime.

Importante ressaltar que nem todo pedófilo se torna um abusador sexual. Há indivíduos diagnosticados que, embora convivam com desejos, não os transformam em atos e buscam tratamento. Da mesma forma, a maioria dos abusadores infantis não possui esse transtorno⁴, cometendo o crime por outras motivações, como a dominação, o prazer momentâneo ou a perversidade. Lopes Jr. (2021) destaca que "a tipificação penal não exige diagnóstico psiquiátrico; exige conduta objetiva e vontade criminosa".

O cenário se agrava quando se considera o mercado internacional da pornografia infantil. Estimativas da Interpol citadas por Lenier (*apud* Eller, 2019) indicam que, no ano 2000, esse mercado já movimentava mais de 5 bilhões de dólares anuais, vitimando aproximadamente 7 milhões de

⁴ AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. *Manual diagnóstico e estatístico de transtornos mentais: DSM-5*. 5. ed. Porto Alegre: Artmed, 2014.



crianças em todo o mundo. No Brasil, investigações revelaram o comércio de vídeos de estupro de bebês, vendidos por valores que chegavam a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), demonstrando a brutalidade e a lucratividade dessa rede criminoso.

Grupos organizados de pedófilos vêm se estruturando em redes globais, especialmente com o crescimento da internet e o anonimato proporcionado por plataformas digitais. Muitos desses grupos atuam sob o discurso de que a relação entre adultos e crianças seria uma “orientação sexual legítima”, exigindo a legalização de suas práticas. Na cartilha da *Childhood Brasil* (p. 42), é mencionado que tais redes não apenas promovem a pedofilia, como tentam influenciar alterações legais em países como os Estados Unidos, reivindicando a descriminalização do abuso infantil como uma “expressão de afeto”.

Essa perspectiva perversa e inaceitável reforça a necessidade de que o Estado invista em ações repressivas rigorosas e, simultaneamente, em políticas públicas de prevenção, educação sexual e capacitação de profissionais da saúde, da educação, da segurança pública e da assistência social. A escuta qualificada, a identificação precoce de sinais e a denúncia responsável são instrumentos essenciais no combate à violência sexual.

Como alerta Nucci (2022), "o sistema de justiça penal deve combater com firmeza a naturalização da violência sexual contra crianças, não permitindo que argumentos patológicos ou culturais sejam utilizados como atenuantes de crimes hediondos". Já Lopes Jr. (2021) reitera que "o enfrentamento da exploração sexual infantil requer um esforço coletivo que transcende a atuação penal, exigindo políticas públicas intersetoriais e o engajamento da sociedade civil".

A compreensão clara sobre o que é pedofilia e como ela se diferencia do crime de abuso sexual é fundamental para evitar generalizações, respeitar os limites do diagnóstico clínico e garantir que os verdadeiros criminosos sejam identificados, julgados e punidos conforme a legislação vigente.

8 CONSEQUÊNCIAS DO ABUSO NAS VÍTIMAS E PRINCIPAIS INDICADORES FÍSICOS E PSICOLÓGICOS DE UMA VÍTIMA DE ABUSO E SUA PREVENÇÃO

a) Consequências e Indicadores

As marcas deixadas pelo abuso sexual infantil vão muito além do ato em si. Embora cada indivíduo reaja de maneira particular, é consenso entre psicólogos e estudiosos da infância que a criança vítima de violência sexual expressa seu sofrimento por meio de alterações comportamentais, físicas e emocionais, muitas vezes ignoradas ou mal interpretadas por adultos⁵.

No campo psicológico, são comuns manifestações como agressividade repentina, medo exacerbado de determinadas pessoas (especialmente figuras masculinas), isolamento social, choro excessivo sem motivo aparente, brincadeiras e falas com conotação sexual inapropriada para a idade,

⁵ BRASIL. Secretaria Especial dos Direitos Humanos. *Abuso sexual: o que é e como prevenir*. Brasília: SEDH, 2003.



além de perturbações no sono, como insônia, pesadelos e terror noturno⁶. Também podem surgir comportamentos regressivos (como voltar a urinar na cama), limpeza compulsiva (vontade constante de tomar banho), segredos com os pais, tristeza frequente, medo de ir a certos lugares e mudança nos hábitos alimentares e escolares.⁷

Os desenhos infantis também são uma importante ferramenta de análise. Crianças abusadas costumam representar figuras com órgãos genitais desproporcionais, cenas de nudez ou expressões de angústia e ameaça. Como apontam estudos compilados por Azevedo e Guerra (2000), o comportamento da criança, muitas vezes, "fala mais do que as palavras", revelando sinais que devem ser observados com atenção por pais, professores e profissionais da saúde.

Na adolescência e na vida adulta, os efeitos do trauma sexual podem se manifestar de forma ainda mais intensa. É comum que a vítima desenvolva distúrbios como depressão, ansiedade generalizada, baixa autoestima, dificuldade em estabelecer vínculos afetivos, apatia, passividade ou, em contraste, exacerbação da sexualidade sem afeto. Muitas relatam sensação de culpa, medo da homossexualidade, dúvida quanto à sua orientação sexual, comportamento autodestrutivo, uso abusivo de álcool e drogas, anorexia, bulimia e pensamentos suicidas.

Fisicamente, também há repercussões graves. Crianças vítimas de abuso sexual podem apresentar inflamações, fissuras vulvares e anais, hemorragias, infecções sexualmente transmissíveis (ISTs), dores recorrentes nas partes íntimas, corrimento vaginal, infecções urinárias de repetição, constipação intestinal, diarreias, distúrbios alimentares e, em alguns casos, alterações anatômicas como diâmetro aumentado do orifício himenal ou ausência de hímen.

O uso precoce de substâncias psicoativas também pode ser uma consequência direta do trauma, servindo como uma tentativa de fuga emocional da dor e da realidade. Conforme o relatório da *Childhood* Brasil (2023), muitas vítimas, ao não serem acolhidas e protegidas, acabam enveredando por caminhos de autodestruição, evidenciando a falência da rede de proteção.

Importante ressaltar que a presença de um ou mais desses sinais não é suficiente para afirmar que houve abuso sexual. No entanto, todos devem ser considerados indicativos de que algo não vai bem. Cabe aos órgãos competentes — Conselho Tutelar, Ministério Público, polícia judiciária e rede de saúde — realizar a investigação com responsabilidade, respeitando os protocolos da Lei Federal nº 13.431/2017 (Brasil 2017) e o princípio da proteção integral previsto no artigo 100 do ECA.

De acordo com a ressalva de Lopes Jr. (2021), o processo penal só poderá ser eficiente na repressão ao abuso sexual infantil se atuar em conjunto com as redes de proteção e com respeito aos

⁶ COUTO, Maria do Carmo; FONSECA, Cybele R. C. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: uma proposta de atendimento*. São Paulo: Hucitec, 2005.

⁷ BRASIL. Ministério da Saúde. *Violência sexual contra crianças e adolescentes: guia de referência para profissionais de saúde*. Brasília: Ministério da Saúde, 2002.



aspectos emocionais e processuais das vítimas. Já em consonância com Nucci (2022) reforçamos que o cerne da proteção jurídica e institucional deve ser a criança, não admitindo negligências diante dos indícios de abusos. Portanto, reconhecer os sinais físicos e psicológicos do abuso sexual infantil é um passo fundamental para romper o silêncio, acolher a vítima e iniciar um processo de cuidado e responsabilização. O trauma não desaparece com o tempo — ele exige escuta, tratamento e justiça.

b) Como Prevenir

Trabalhar a autoproteção com as crianças e adolescentes é a melhor forma de prevenir a violência sexual, levar orientação aos pais de que a sexualidade faz parte da vida natural de todo ser humano e, portanto, a sexualidade deve ser um assunto visto como natural a ser conversado e não reprimido dentro de casa.

Posto isso, em consonância com Farias *et al.* (2024), entendemos que proporcionar conhecimento e incentivar a autoproteção da criança é fundamental para que ela desenvolva seus próprios mecanismos de segurança e aprenda a se defender de possíveis situações abusivas. Crianças orientadas sobre relações humanas, sentimentos e cuidados com o próprio corpo — incluindo o reconhecimento das partes íntimas, como higienizá-las e compreender os tipos de toques que não devem receber ou realizar — estão mais preparadas para identificar situações inadequadas.

Além disso, ao serem ensinadas a não guardar segredos que as fazem sentir medo ou desconforto, de acordo com as diferentes fases do desenvolvimento psicosssexual, e ao terem seus questionamentos respondidos com clareza e sem erotização, promove-se um crescimento mais saudável e com maior capacidade de autoproteção. A sexualidade, como aspecto essencial da formação humana, não pode ser negligenciada. O abuso sexual, quando não prevenido ou tratado, deixa marcas profundas que podem repercutir negativamente na vida adulta, afetando tanto os relacionamentos familiares quanto o desempenho profissional.

É preciso sensibilizar a sociedade acerca dos agravos da violência sexual na vida e no desenvolvimento saudável da criança e do adolescente, promover ações educativas para as famílias e para as crianças, de acordo com as diferentes etapas de desenvolvimento psicosssexual destas. A sociedade em geral e os órgãos que atuam na proteção dos direitos das crianças e adolescentes precisam estar comprometidos e serem conhecedores da complexidade dessa violência, assim como serem capacitados para eficazmente atender às vítimas e aptos a promoverem medidas de prevenção e combate às violências sexuais contra crianças e adolescentes em seus campos de atuação. Sobretudo, precisam estar cientes do cenário lastimável em que o Brasil se encontra.

O combate à violência sexual contra crianças e adolescentes necessita de engajamento das instituições e do governo na prevenção dos crimes sexuais, a sociedade ainda trata do assunto como um tabu. É preciso criar políticas públicas no fortalecimento das denúncias e no comprometimento



das instituições para que juntas possam, por meio de ações acolhedoras, vigorosas e eficazes, garantir a proteção integral de crianças e adolescentes. Falar sobre o tema encoraja as vítimas a denunciarem e ocasiona a prevenção.

A escola pode desempenhar um papel fundamental para identificar episódios de abusos, pois, é comum os profissionais de educação notarem as diferenças no comportamento da criança e serem os primeiros a saberem do abuso, e a escola fornecer o conhecimento necessário para que as crianças entendam sobre abuso sexual e sejam capazes de se proteger, de maneira lúdica, de acordo com a faixa etária de cada classe, trabalhando nas medidas de prevenção e educação às crianças no sentido de ensiná-las a ter o entendimento do que é um abuso quando estão sendo abusadas.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todos os dados e análises apresentados ao longo deste trabalho, é possível afirmar que o abuso sexual infantil constitui uma das formas mais cruéis e silenciosas de violência contra a dignidade humana. As crianças, vítimas desse crime, carregam marcas profundas que interferem em seu desenvolvimento físico, psicológico, emocional e social, muitas vezes ao longo de toda a vida.

Como observamos, e, conforme discutido por diversos autores (Farias *et al.* 2024, Habigzang *et al.*, 2005) não se trata de um fenômeno isolado ou restrito a determinada classe social. O abuso sexual infantil ocorre em todos os espaços, inclusive nos lares, que deveriam representar segurança e acolhimento. A maioria dos casos acontece por parte de pessoas próximas à vítima, o que torna o enfrentamento ainda mais complexo.

A legislação brasileira tem avançado na proteção da infância, com leis específicas e diretrizes claras para a escuta, acolhimento e responsabilização dos agressores. No entanto, a aplicação efetiva dessas normas ainda enfrenta obstáculos, como a revitimização institucional. Concluímos, em consonância com Farias *et al.* (2024), que a desconstrução de mitos sociais, a educação sexual desde a infância, o fortalecimento da rede de proteção e a formação continuada de profissionais são caminhos essenciais para combater este crime. Não é possível esperar que apenas o sistema penal resolva uma questão tão multifacetada. O combate ao abuso sexual infantil é uma responsabilidade coletiva.

Cada criança que sofre violência e permanece sem voz representa uma falha do Estado e da sociedade. É necessário romper o silêncio, garantir escuta qualificada, apoio psicológico, acesso à justiça e, principalmente, um ambiente seguro para que crianças e adolescentes cresçam livres de medo e de dor. Proteger a infância é proteger o futuro de toda a sociedade.



REFERÊNCIAS

AURUM. Lei Joanna Maranhão: o que mudou com a Lei 12.650/2012. Disponível em: <https://www.aurum.com.br/blog/lei-joanna-maranhao/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

AZEVEDO, M. A. GUERRA, V. N. A. Abuso sexual contra crianças e adolescentes: uma questão social, um caso de polícia. 3. ed. São Paulo: Iglu, 2000.

BONETS, Vitor. Maioria das violências sexuais ocorrem no contexto familiar, aponta IBGE. CNN Brasil, São Paulo, 25 mar. 2026. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/brasil/maioria-das-violencias-sexuais-ocorrem-no-contexto-familiar-aponta-ibge/>. Acesso em: 10 mai. 2026.

BORGES, Jeane Lessinger; DELL'AGLIO, Débora Dalbosco. Abuso Sexual Infantil: Indicadores de Risco e Consequências no Desenvolvimento de Crianças. Revista Interamericana de Psicologia, v. 42, n. 3, p. 528-536, 2008.

BRASIL. Código de Processo Penal. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 13 out. 1941. Atualizado até a Lei nº 14.245/2021. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. Código Penal. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 1940. Atualizado até Lei nº 14.344/2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. Declaração Universal dos Direitos da Criança. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

BRASIL. Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA). Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 16 jul. 1990. Atualizado até a Lei nº 14.344/2022. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18069.htm. Acesso em: 22 maio 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Guia de enfrentamento à violência sexual contra crianças e adolescentes. Brasília: MDH, 2017.

CHILDHOOD BRASIL. Filmografia sobre abuso e exploração sexual infantil. Disponível em: <https://www.childhood.org.br/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

CHILDHOOD BRASIL. Home – Proteção à infância. Disponível em: <https://www.childhood.org.br/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

CONSELHO MUNICIPAL DOS DIREITOS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES DE CAMPO GRANDE-MS (CMDA-CG). Diagnóstico Social da Situação das Crianças e dos Adolescentes de Campo Grande/MS. Campo Grande, 2023. (no prelo). [Ou, se for online, disponível em: link. Acesso em: 22 jun. 2025].

ELLER, Vanessa. A pornografia infantil no Brasil: mercado, crimes e omissões estatais. Rio de Janeiro: Autografia, 2019.

FARIAS, Isabelle Carolline Veríssimo de; RICARDO, Vitória da Silva; NASCIMENTO, Isabel Regiane Cardoso do; FERREIRA, Diego da Silva. Estratégia de prevenção para o abuso sexual de crianças e adolescentes: uma revisão integrativa. Gestão & Cuidado em Saúde, Fortaleza, v. 2, n. 1, p. e12214, 2024. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/gestaoecuidado/article/view/12214>. Acesso em: 29 jul. 2026.



FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2023. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br>. Acesso em: 22 mai. 2025.

GLOBO.COM. 'Fui violentada na infância por quem mais deveria me proteger, meu pai', relata vítima de abuso sexual. Revista Marie Claire, [s.l.], [s.d.]. Disponível em: <https://revistamarieclaire.globo.com/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

HABIGZANG, Luísa F.; KOLLER, Silvia H.; AZEVEDO, Gabriela Azen; MACHADO, Paula Xavier. Abuso Sexual Infantil e Dinâmica Familiar: Aspectos Observados em Processos Jurídicos. Psicologia: Teoria e Pesquisa, Brasília, v. 21, n. 3, p. 341-348, set./dez. 2005.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Atlas da Violência 2024. Versão 2.7. Brasília: Ipea, 2024. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

JURIS CONSULTUS. A pedofilia e os efeitos psicossomáticos na sociedade. São Paulo: Editora JC, 2022.

LOPES JR., Aury. Direito processual penal. 18. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MATO GROSSO DO SUL. Delegacia Especializada de Proteção à Criança e ao Adolescente (DEPCA-MS). Ameaças Digitais: proteja seus filhos dos perigos da internet. Campo Grande: DEPCA-MS, 2023.

NEVES NETO, Wilmar Ferreira; REZENDE, Marília Gabriela Costa; CARVALHO, Cíntia De Sousa. O abuso sexual infantil e a cultura do silêncio: machismo, racismo e adultocentrismo em questão. Periódicus, Salvador, n. 16, v. 2, p. 82-91, set./dez. 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. Código penal comentado. 19. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE (OMS). Classificação Estatística Internacional de Doenças e Problemas Relacionados à Saúde (CID-10). 10. ed. Genebra: OMS, 2008.

SCARPATI, Arielle Sagrillo; KOLLER, Silvia Helena. Atribuições de responsabilidade e estratégias de enfrentamento de mulheres vítimas de violência sexual na infância e adolescência. Psicologia: Teoria e Pesquisa, v. 36, 2020. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/revistapsico/article/view/32435/pdf>. Acesso em: 22 mai. 2025.

SEPAES. Certificação ESEPAS – Educação Sexual, Emocional e Prevenção ao Abuso Sexual. 2023. Disponível em: <https://www.esepas.org.br/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

UNICEF. Proteção de Crianças e Adolescentes contra as Violências. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/protecao-de-criancas-e-adolescentes-contra-violencias>. Acesso em : 22 mai. 2025.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC). Relatório de dados 2017-2020. Disponível em: <https://www.unodc.org/>. Acesso em: 22 mai. 2025.

A ARQUITETURA DO TRABALHO INTERATIVO NA DEFESA SOCIAL INTEGRAL: O IMPACTO DA CLASSIFICAÇÃO DO PCC E CV COMO ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS E A PRESERVAÇÃO DA SOBERANIA INTERNA

THE ARCHITECTURE OF COLLABORATIVE WORK IN COMPREHENSIVE SOCIAL DEFENSE: THE IMPACT OF CLASSIFYING THE PCC AND CV AS TERRORIST ORGANIZATIONS AND THE PRESERVATION OF INTERNAL SOVEREIGNTY





A ARQUITETURA DO TRABALHO INTERATIVO NA DEFESA SOCIAL INTEGRAL: O IMPACTO DA CLASSIFICAÇÃO DO PCC E CV COMO ORGANIZAÇÕES TERRORISTAS E A PRESERVAÇÃO DA SOBERANIA INTERNA

THE ARCHITECTURE OF COLLABORATIVE WORK IN COMPREHENSIVE SOCIAL DEFENSE: THE IMPACT OF CLASSIFYING THE PCC AND CV AS TERRORIST ORGANIZATIONS AND THE PRESERVATION OF INTERNAL SOVEREIGNTY

Amauri Meireles¹
amauri.meireles.cel@gmail.com

RESUMO

O presente artigo analisa o impacto geopolítico e institucional decorrente da classificação do Primeiro Comando da Capital (PCC) e do Comando Vermelho (CV) como organizações terroristas globais pelos Estados Unidos (maio de 2026). Diante da assimetria entre a jurisdição extraterritorial americana e o ordenamento jurídico nacional, o texto examina os riscos de erosão da Soberania Externa, face à perda prévia da Soberania Interna nos territórios dominados. Afastando-se do reducionismo conceitual, que confunde segurança com repressão ou policiamento, o referencial teórico adota a categoria da Defesa Social Integral, compreendendo a segurança não como uma ação, mas como o ambiente final em que vulnerabilidades estão mitigadas e ameaças tratadas. Utilizando o paradigma expandido das leis antimáfia italianas, a gradação doutrinária dos estágios da Ordem e os pilares concomitantes do original Pentágono de Convergência Interativa (PCI), o artigo propõe soluções concretas e imediatas para o restabelecimento da Soberania interna. Propugna pela mobilização sistêmica da defesa do Estado (meio) para o alcance da segurança (fim), integrando, de forma estritamente concomitante, as prevenções primária, secundária e terciária por meio do trabalho interativo e do apoio mútuo das agências. Dessa forma seriam corrigidas falhas crônicas de coordenação, cooperação federativa e articulação intergovernamental, sem que ocorra a falácia da integração-fusão. Enfim, visando à exata compreensão e identificação de alternativas para a solução do problema – classificação de organização terrorista – entendeu-se extremamente oportuno (conveniente e necessário) discutir-se alguns pontos, visando a clarear os difusos conceitos de Segurança Pública e de Soberania.

Palavras-chave: Organizações Terroristas; Trabalho Interativo; Defesa Social Integral; Pentágono de Convergência Interativa; Soberania Externa e Interna.

ABSTRACT

This article analyzes the geopolitical and institutional impact resulting from the classification of the “Primeiro Comando da Capital” (PCC) and “Comando Vermelho” (CV) as global terrorist organizations by the United States (May 2026). Given the asymmetry between American extraterritorial jurisdiction and the national legal order, the text examines the risks of erosion of External Sovereignty, in the face of the prior loss of Internal Sovereignty in the dominated territories. Moving away from conceptual reductionism, which confuses security with repression or policing, the theoretical framework adopts the category of Integral Social Defense, understanding security not as an action, but as the final environment in which vulnerabilities are mitigated and threats are addressed. Using the expanded paradigm of Italian anti-mafia laws, the doctrinal gradation of the stages of Order, and the concomitant pillars of the original Interactive Convergence Pentagon (PCI), the article proposes concrete and immediate solutions for the reestablishment of internal Sovereignty. It advocates for

¹Coronel Veterano da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Foi Comandante da Região Metropolitana de Belo Horizonte–CPC/ MG. Pós-graduado em Ciências Policiais, Segurança e Ordem Pública.



the systemic mobilization of state defense (means) to achieve security (end), integrating, in a strictly simultaneous manner, primary, secondary, and tertiary prevention through interactive work and mutual support among agencies. This would correct chronic failures in coordination, federative cooperation, and intergovernmental articulation, without the fallacy of integration-fusion. Finally, aiming for a precise understanding and identification of alternatives for solving the problem – the classification of terrorist organizations – it was deemed extremely opportune (convenient and necessary) to discuss some points, aiming to clarify the diffuse concepts of Public Security and Sovereignty.

Keywords: Terrorist Organizations; Interactive Work; Comprehensive Social Defense; Interactive Convergence Pentagon; External and Internal Sovereignty.

1 INTRODUÇÃO

1.1 O Vício de Origem Epistemológico e a Crise da Soberania

O debate contemporâneo sobre a ordem pública e a governança estatal no Brasil padece de uma imprecisão linguística e conceitual crônica. A expressão "Segurança Pública" tornou-se um significante vazio no léxico nacional, exaustivamente utilizada por gestores, juristas e pela mídia sem que haja uma compreensão uniforme ou cientificamente válida de seu significado. Na maior parte das vezes, é reduzida de forma simplista ao mero combate (repressão) ou à contenção (repressão qualificada e prevenção imediata) da criminalidade urbana.

Para fundar uma ciência da Ordem, é imperativo promover uma ruptura epistemológica. De acordo com a Policiologia, Segurança não é uma ação, não é uma profissão, não é um negócio e não se confunde com o ato de policiar. Segurança é um ambiente em que as vulnerabilidades estruturais estão mitigadas e as ameaças estão devidamente tratadas, havendo a crença de que isso está ocorrendo, concomitantemente. A Defesa, por sua vez, constitui o recurso operacional, o instrumental técnico e de força mobilizado pelas estruturas de Proteção para se atingir esse fim ambiental.

Ademais, o tratamento das ameaças não pode ser setorizado: ele abarca os antagonismos do homem contra o homem (violência criminal), do homem contra a natureza (degradação e exploração predatória) e adversidades da natureza contra o homem (desastres climáticos e vulnerabilidades geográficas). Portanto, para conferir a Proteção Social Integral devida pelo Estado, o termo tecnicamente correto, que está sendo proposto para ser adotado, ao se referir às ações e operações, é Defesa Social Integral, em lugar de Segurança Pública.

A recente decisão do governo dos Estados Unidos de classificar o Primeiro Comando da Capital (PCC) e o Comando Vermelho (CV) como organizações terroristas globais reacendeu, no Brasil, um debate complexo, sensível e inevitável: até que ponto o combate ao crime organizado internacional justifica a ampliação da influência estrangeira sobre questões de segurança interna? O episódio ganhou contornos ainda mais delicados porque a iniciativa foi precedida por articulações



políticas de parlamentares brasileiros junto ao governo norte-americano, especialmente durante a atual administração do presidente Donald Trump.

Para o Departamento de Estado dos EUA, PCC e CV são uma ameaça transnacional, cujas redes ilícitas extrapolam as fronteiras brasileiras e alcançam diversos países das Américas, inclusive o território norte-americano. O argumento central é que essas organizações possuem capacidade financeira, logística e operacional comparável à de grandes cartéis internacionais, exigindo uma resposta igualmente global.

A experiência internacional recomenda cautela na análise de temas sensíveis, críticos e, sobretudo, controversos. Para compreender adequadamente um fenômeno dessa natureza, é necessário combinar rigor racional e equilíbrio emocional. Em outras palavras, tecnicamente, buscar a máxima objetividade com absoluta isenção. O avanço territorial e econômico das facções evidencia fragilidades históricas do Estado brasileiro.

A expansão do poder paralelo sobre comunidades, fronteiras, portos, sistemas penitenciários e cadeias logísticas demonstra que os instrumentos tradicionais de repressão já não bastam. O crime organizado moderno opera como uma rede empresarial transnacional, altamente adaptável, tecnicamente sofisticada e financeiramente resiliente. Esse acontecimento expõe as vísceras de uma crise profunda: por manifesta incompetência gerencial do Estado brasileiro – que historicamente tratou a Defesa Social Integral de forma espasmódica e desarticulada –, permitiu-se que um grave problema de ordem pública (questão interna) extrapolasse para a geopolítica global, arranhando a Soberania nacional.

Diante do impasse, a questão fundamental é olhar para dentro e compreender quais medidas estruturais o Brasil precisa implementar (e não implantou) para não depender de iniciativas externas. A abordagem correta é o Nacionalismo Pragmático: o Brasil assume o protagonismo duro do combate, usando as sanções americanas a seu favor, mas impondo as suas próprias regras do jogo através do fortalecimento da inteligência nacional, do sufocamento patrimonial, do controle de fronteiras e de uma profunda modernização institucional.

2 O IMPASSE ANALÍTICO: AS MANIFESTAÇÕES DAS DUAS CORRENTES

O debate sobre classificar o PCC e o CV como organizações terroristas toca no coração da própria Teoria do Estado. De início, é extremamente importante lembrar que a Soberania é uma e indivisível e que se manifesta em duas dimensões: a Interna e a Externa. Os enfoques conceituais de Soberania Interna (o monopólio do uso da força e da aplicação das leis dentro das fronteiras) e de Soberania Externa (a independência e igualdade do Estado perante outras nações) clareia as verdadeiras motivações e medos de cada lado.



2.1. A Visão da Soberania Indivisível (Foco na Ameaça Externa/Ala Crítica)

Esta corrente, predominante no Itamaraty, em setores do Governo Federal e em órgãos de segurança coletiva, enxerga a soberania como um bloco único. Se um Estado estrangeiro dita unilateralmente quem é terrorista dentro do território nacional, a soberania foi arranhada. Seus argumentos centram-se em:

- O "Precedente Perigoso" do USA PATRIOT, que significa: "Unindo e fortalecendo a América, fornecendo ferramentas apropriadas necessárias para interceptar e obstruir o terrorismo". Aceitar a jurisdição extraterritorial americana abre margem para que os EUA classifiquem qualquer grupo ou agentes estatais como a "apoiaadores do terrorismo", gerando sanções econômicas severas contra o próprio Estado brasileiro.
- O risco de ingerências e o Histórico Latino-Americano: A legislação de segurança nacional dos EUA autoriza o uso de forças especiais ou drones contra alvos marcados como SDGT (Terroristas Globais Especialmente Designados), o que, sob a lógica do "combate global", historicamente acabou ampliando dependências estratégicas, militarizações excessivas e ingerências externas. O Plano Colômbia permanece como um exemplo: embora tenha produzido avanços operacionais relevantes contra cartéis e guerrilhas, também gerou forte dependência militar e estratégica em relação aos Estados Unidos.
- Prejuízo à Inteligência e Riscos Econômicos: Entidades como o Instituto Brasileiro de Segurança Pública, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e a cúpula da Polícia Federal alertam que a cooperação técnica (PF e FBI) pode ser prejudicada, migrando o controle para agências secretas (como a CIA), o que reduz o compartilhamento transparente de provas criminais. Sob a óptica econômica, bancos, empresas exportadoras e operadores conectados ao sistema em dólar enfrentarão aumento de exigências regulatórias, investigações e custos de *compliance*, gerando inseguranças institucionais e contaminação reputacional. Órgãos como o IBCCRIM reforçam que a violência bárbara não transforma crime em terrorismo, pois este tem finalidade ideológica, enquanto as facções visam o lucro mercantil ilegal.

2.2. A Visão da Soberania Dividida (Foco na Erosão Interna/Ala Defensora)

Esta corrente, comum entre atuais juristas de oposição, parlamentares conservadores e analistas de segurança operacional, argumenta que o Estado brasileiro já perdeu parte da sua Soberania Interna para as facções, e que a soberania externa não pode servir de escudo para proteger criminosos.

- O argumento do "Estado Paralelo": O PCC e o CV exercem as funções clássicas de um Estado soberano em várias regiões do país: cobram impostos (taxas de segurança), detêm o



monopólio da violência, julgam conflitos ("tribunais do crime") e controlam o território de forma armada.

A soberania interna já está fragmentada, transformando PCC e CV em estruturas altamente sofisticadas (atuação em rotas de mineração ilegal, contrabando, armas e corrupção institucional).

- Pragmatismo contra a "Fantasia": Entende-se que a preocupação com incursões militares é mais retórica do que real (um espelho retórico). O cenário no Brasil não é o mesmo do Paquistão (Bin Laden) nem da Venezuela (Maduro). O Brasil é uma potência regional pacífica, um parceiro comercial gigante e o risco real de intervenção física é muito próximo de zero.
- A Soberania como responsabilidade e Asfixia Financeira: Um Estado só tem direito à Soberania Externa plena se for capaz de garantir a Soberania Interna para o seu povo. Se o Brasil não consegue sufocar o crime organizado sozinho, a ajuda de ferramentas de coerção financeira internacional dos EUA é um apoio mútuo, não uma agressão. Qualquer empresa ou banco que transacione com firmas ligadas ao PCC ou CV entra na mira americana por "apoio material ao terrorismo" (*material support*), desmantelando o poder econômico das facções.

3 A ESCALADA HISTÓRICA: O RETROSPECTO CRONOLÓGICO DA CLASSIFICAÇÃO

A classificação do PCC e do CV como organizações terroristas viveu uma escalada histórica drástica. A medida passou de uma proposta isolada do legislativo brasileiro a um ato político internacional de forte impacto geopolítico e financeiro.

- 2016 – 2021: O Entrave da Lei Antiterrorismo: O debate brasileiro começou com a sanção da Lei Antiterrorismo (Lei Federal nº 13.260/2016). A lei estipulou que terrorismo exige motivação de xenofobia, discriminação ou preconceito (raça, cor, etnia e religião). Por buscarem o lucro financeiro e o domínio de mercados ilícitos, o PCC e o CV não se enquadravam juridicamente no conceito nacional. Em 2021, o governo dos Estados Unidos deu o primeiro passo externo: a Secretaria do Tesouro incluiu o PCC em uma lista de sanções financeiras, mas ainda sem a alcunha oficial de terrorismo.
- 2024 – 2025: Pressão da Oposição e a Mudança em Washington: Em novembro de 2024, o senador Jorge Seif (PL-SC) e outros parlamentares de oposição intensificaram a defesa do PL 3.830/2024, visando a forçar o enquadramento doméstico das facções como terroristas.



Em maio de 2025, autoridades norte-americanas visitaram o Brasil, enquanto parlamentares da ala conservadora, liderados pelo senador Flávio Bolsonaro, realizaram agendas em Washington, pedindo o uso de leis federais americanas sob a gestão de Donald Trump. Em setembro de 2025, em discurso na Assembleia Geral da ONU, o presidente Lula criticou formalmente a equiparação da criminalidade organizada ao terrorismo, alegando falta de eficácia prática e riscos de uso de força letal desproporcional.

- Primeiro Semestre de 2026: Movimentações Legislativas no Brasil: Em fevereiro de 2026, o Congresso Nacional debateu o "PL Antifacção". O relator Guilherme Derrite propôs penas duras (20 a 40 anos) para domínio territorial, mas o parlamento rejeitou a equiparação direta ao terrorismo por receio de ferir os preceitos de soberania nacional. Em contrapartida, em abril de 2026, a Comissão de Relações Exteriores da Câmara aprovou o PL 4260/25 (do relator Luiz Philippe de Orleans e Bragança), que tentava classificar o PCC, o CV e outros 11 cartéis latino-americanos como terroristas. A matéria seguiu sob forte divisão de opiniões.
- Maio – Junho de 2026: A Decisão Unilateral dos Estados Unidos: Em 28 de maio de 2026, ignorando os apelos do Planalto, o Departamento de Estado dos EUA anunciou a inclusão das facções como SDGT (Specially Designated Global Terrorist - Terrorista Global Especialmente Designado). Em 5 de junho de 2026, entrou em vigor oficialmente a decisão assinada por Marco Rubio no *Federal Register*. Além da classificação, determinou-se o congelamento de ativos sob jurisdição americana. Em resposta imediata, o General Eduardo Pazuello e parlamentares da oposição protocolaram novos projetos (como o PL 2730/2026) para forçar o Brasil a endurecer suas leis na mesma direção.

4 COMO ABORDAR ESSE IMPASSE? A ROTA DO NACIONALISMO PRAGMÁTICO

O impasse se resolve mudando a pergunta: em vez de debater se a medida americana é "boa ou ruim", o Brasil precisa focar em como neutralizar a perda da Soberania Interna sem terceirizar a Soberania Externa. A soberania não deve ser usada como desculpa para a inação do Estado brasileiro, mas o combate às facções também não pode virar moeda de troca geopolítica nas mãos de Washington.

A abordagem correta é o Nacionalismo Pragmático: o Brasil assume o protagonismo duro do combate, usando as sanções americanas a seu favor, mas impondo as suas próprias regras do jogo. Para retomar o controle sem renunciar à independência, o país deve adotar soluções concretas e imediatas:



4.1. Criação do Crime de "Domínio Territorial Coercitivo" (Solução Legislativa)

Para restaurar a Soberania Interna sem precisar alterar a Lei Antiterrorismo (o que geraria insegurança jurídica), o Congresso deve aprovar o tipo penal de Crime de Domínio Territorial.

- O que faz: Tipifica de forma cirúrgica as ações das facções (cobrança de taxas, bloqueio de vias, imposição de toque de recolher).
- Vantagem: Aplica penas equivalentes às de terrorismo (20 a 40 anos), asfixia o crime com rigor máximo, mas mantém o status dos criminosos como "criminosos comuns de alta periculosidade", fechando as portas para justificativas de intervenções externas.

4.2. Centralização do Compliance Financeiro via COAF (Solução Econômica)

O maior impacto da decisão americana é financeiro. Para evitar que os EUA sancionem bancos e empresas brasileiras diretamente, o governo federal deve agir rápido.

- O que faz: O Banco Central e o COAF (Conselho de Controle de Atividades Financeiras) devem emitir uma resolução imediata elevando os critérios de rastreamento de ativos ligados ao PCC e CV.
- Vantagem: O próprio Brasil congela os bens das facções sob suas regras de compliance. Se as instituições brasileiras punirem o fluxo financeiro do crime de forma severa, os EUA perdem o pretexto de aplicar sanções unilaterais contra empresas do país, blindando a soberania externa.

4.3. Mudança no Acordo de Cooperação Técnica PF-FBI (Solução Diplomática/Policial)

O Ministério da Justiça deve renegociar os termos de cooperação de inteligência criminal com o Departamento de Justiça dos EUA.

- O que faz: O Brasil assina um protocolo bilateral específico onde os EUA se comprometem a repassar todos os dados financeiros coletados sob a nova classificação de "terrorismo", mas delegam a execução das prisões, apreensões e investigações de campo estritamente à Polícia Federal brasileira.
- Vantagem: Transforma a canetada unilateral americana em uma ferramenta de interação e apoio mútuo. O Brasil aproveita o poder de rastreamento global da CIA e do FBI, mas garante que nenhuma agência estrangeira opere de forma autônoma em solo nacional.



4.4. Emprego Integrado das Forças com Controle de Fluxo (Solução Operacional)

Para restabelecer o controle dos territórios perdidos (Soberania Interna), o Estado deve parar de usar as Forças Armadas em missões genéricas de GLO (Garantia da Lei e da Ordem) e focar no acoplamento sistêmico.

- O que faz: Exército e Marinha blindam as fronteiras, portos (como o de Santos) e aeroportos (cortando a entrada de armas e saída de drogas), enquanto as polícias estaduais e a PF asfixiam as facções nas cidades.
- Vantagem: Recupera-se a soberania territorial interna através de asfixia logística e apoio mútuo das forças de segurança, sem a necessidade de militarização permanente do policiamento urbano.

5 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA: INTERAÇÃO-APOIO MÚTUO VERSUS A FALÁCIA DA INTEGRAÇÃO-FUSÃO

É fundamental que haja estrita organização e estrutura para enfrentar a criminalidade como um fenômeno interno, a par de se discutir a classificação externa de ORCRIMs como organizações terroristas. A Proteção Social Integral exige a mobilização de uma vasta, heterogênea e especializada rede de agências dotadas de poder de polícia, divididas metodologicamente entre polícias ostensivas, e de força (Polícia Militar, PRF, Polícia Penal, Guardas Municipais) e polícias administrativas (Fazendária, Sanitária, Ambiental, de Posturas, etc.). A proposta tradicional de "integração", frequentemente interpretada como fusão ou unificação de estruturas, revela-se um equívoco gerencial que desidrata a expertise de cada corpo institucional.

A conveniência e a necessidade pragmática residem no trabalho interativo e no apoio mútuo. A interinstitucionalidade autêntica na Defesa Social Integral preserva rigorosamente as autonomias e as identidades legais. O sucesso do Estado não decorre da fusão de suas forças, mas da engenharia de acoplamento de seus fluxos de dados e ações. A interação e o apoio mútuo garantem que a informação flua transversalmente entre esses múltiplos núcleos autônomos de poder, multiplicando a força defensiva do Estado enquanto preserva a integridade de suas engrenagens originais.

6 O ARRANJO CONSTITUCIONAL DA ORDEM PÚBLICA E A DOUTRINA DA FORÇA PÚBLICA ESTADUAL



Para que o trabalho interativo ocorra em harmonia e para neutralizar o pretexto de ingerências estrangeiras, é necessário subordinar a atuação das forças à régua constitucional de gradação dos estágios da Ordem. Tomando como paradigma o ordenamento expresso na Constituição do Estado de Minas Gerais, as Forças Públicas são divididas por critérios estritos de gravidade:

ESTÁGIOS DA ORDEM

Normalidade → Alteração → Grave Alteração → Perturbação → | | → Grave Perturbação

└──────── CONDUÇÃO ESTADUAL ─────────┘ └ CONDUÇÃO FEDERAL ─┘

(Força Pública Estadual: Polícia Militar na linha de frente) (Forças Federais: GLO / Exceção).

Nos estágios de alteração e perturbação da ordem — onde se enquadra o domínio territorial das facções —, a responsabilidade pela condução e execução das ações pertence às Forças Públicas Estaduais, tendo a Polícia Militar o papel de instituição organizadora por excelência. No limiar da *Grave Perturbação da Ordem* ocorre a condução pelas Forças Públicas Federais.

Nesse desenho, a PM assume o papel de escudo estabilizador do terreno. Sua ação ostensiva garante o ambiente de tranquilidade necessário para que os outros centros da Defesa Social Integral (as polícias fazendária e sanitária, e os serviços de Prevenção Primária) ingressem nos territórios vulneráveis e interajam de forma interinstitucional, tornando obsoleta qualquer tutela internacional.

7 O PARADIGMA ITALIANO: ENGENHARIA DE SISTEMAS DE ACOPLAMENTO

A Itália enfrentou, entre as décadas de 1970 e 1990, um desafio de erosão da sua Soberania Interna muito semelhante ao que o Brasil vive hoje com o PCC e o CV. A *Cosa Nostra* controlava territórios, cobrava taxas (*pizzo*), infiltrava-se no poder público e promovia o terrorismo urbano. Mesmo diante de atentados a bomba, o Estado italiano recusou-se terminantemente a rotular as máfias como organizações terroristas, criando uma terceira via jurídica de engenharia institucional baseada em quatro pilares:

- O primeiro, o Crime de Associação Mafiosa (Artigo 416-bis do Código Penal): Pune o indivíduo pelo simples fato de pertencer à organização, mesmo sem a execução de um crime de ponta. A lei define que a associação é mafiosa quando os seus membros usam a força de intimidação do vínculo associativo e a condição de sujeição e omissão (*omertà*) que dela derivam para cometer crimes, gerenciar atividades econômicas ou controlar o território. Vantagem para o Brasil: permite prender lideranças do PCC e do CV pela estrutura de poder que exercem, sem a necessidade de provar a autoria de cada crime da ponta.



- O segundo, o Regime de Isolamento Carcerário Duro (Artigo 41-bis da Lei de Execução Penal): Isolamento total do chefe mafioso. Ele fica em cela individual, sem acesso a mídias, com visitas extremamente limitadas (uma por mês, através de vidro blindado, gravada em áudio e vídeo) e banho de sol monitorado. Vantagem para o Brasil: o Regime Disciplinar Diferenciado (RDD) nacional é temporário e cheio de brechas. O modelo italiano corta o fluxo de comunicação de forma permanente.
- O terceiro, o Confisco de Bens e Gestão Social (Asfixia Financeira): Para destruir o poder de comando de uma facção, o foco não deve ser a prisão do soldado da esquina, mas a expropriação imediata do capital da organização, com a inversão do ônus da prova.

Se um operador possui bens incompatíveis com sua renda declarada, o Estado confisca o patrimônio imediatamente, cabendo ao suspeito provar a origem legal. Esses ativos (hotéis, fazendas e empresas) são convertidos em uso social: delegacias, cooperativas de trabalho para jovens ou centros comunitários. Vantagem para o Brasil: destrói a imagem do crime perante a comunidade e retoma o território de forma simbólica e econômica, sem precisar que leis estrangeiras ditem quais contas bancárias bloquear. O modelo italiano só funcionou de verdade quando o confisco foi usado para financiar cooperativas de trabalho para os jovens sicilianos (Primária), roubando a mão de obra da máfia.

- O quarto, o Sistema de "Acoplamento" Investigativo (DNA e DDA): A Itália promoveu um acoplamento de fluxos criando a *Direzione Nazionale Antimafia* (DNA) e a *Direzione Distrettuale Antimafia* (DDA). Não houve fusão das polícias. A Polícia de Estado, os *Carabinieri* e a *Guardia di Finanza* mantiveram suas autonomias, mas foram legalmente obrigadas a centralizar todo o fluxo de informações em um único banco de dados gerenciado por magistrados especializados. Vantagem para o Brasil: evita que a PF e as Polícias Cíveis estaduais batam cabeça, garantindo apoio mútuo tático de inteligência nos centros do SUSP.

8 A DESCONSTRUÇÃO DA AÇÃO FRAGMENTADA E AS TRÊS ESFERAS DE PREVENÇÃO

Focar unicamente no vértice da causalidade imediata (Prevenção Secundária) e dos efeitos (Prevenção Terciária) condena o Estado a ficar combatendo a Hidra de Lerna. Uma das maiores falhas estruturais do Brasil reside na gritante falta de coordenação na elaboração e na operacionalização de políticas públicas, combinada com a ausência de articulação intergovernamental,



interinstitucionalidade e cooperação federativa. O maior erro das políticas de segurança no país é tratar a Prevenção Primária como um assunto de "assistência social" isolado e estanque, totalmente apartado da engrenagem de Defesa Social Integral.

A sustentabilidade real na busca do ambiente de segurança depende das três esferas de prevenção operando de forma rigorosamente concomitante:

- Prevenção Primária (A Causa/A Raiz): Atua antes que o indivíduo sequer cogite ingressar no crime. Seu foco é a raiz do problema: a estrutura social, a urbanização de periferias, a escola em tempo integral, o saneamento básico, a oferta de emprego e o fortalecimento de vínculos familiares. É uma política de desenvolvimento socioeconômico de longo prazo.
- Prevenção Secundária (A Causalidade/A Oportunidade): Atua no momento em que o risco do crime se manifesta de forma iminente ou em grupos vulneráveis. É aqui que entra o policiamento ostensivo da PM, a inteligência da Polícia Civil, as câmeras de vigilância nos bairros e os programas para jovens em situação de risco.
- Prevenção Terciária (O Efeito/A Recidiva): Atua depois que o crime já ocorreu. É o campo do sistema prisional, da aplicação de penas, do isolamento carcerário duro de lideranças (como o 41-bis italiano) e das políticas de ressocialização para evitar a reincidência.

Se o Estado aplicar os pilares da Defesa de forma isolada, sequencial ou fragmentada, o sistema entra em colapso devido à alta capacidade de adaptação das facções:

- Prender sem isolar (1 + 2): As prisões viram escritórios de luxo, de onde os chefes continuam gerindo o tráfico se não houver o isolamento duro funcionando no mesmo segundo.
- Isolar sem confiscar (2 + 3): Se o patrimônio e empresas de fachada continuarem intactos na rua, a estrutura financeira marcha sozinha e novas lideranças assumem o fluxo de caixa.
- Confiscar sem coordenar (3 + 4): Se as polícias operarem de forma estanque, os contadores e laranjas ocultam o patrimônio antes da emissão da ordem judicial de confisco.

9 METODOLOGIA DE IMPLEMENTAÇÃO: MATRIZ EGE, O PCI E A CONCOMITÂNCIA ABSOLUTA

O diagnóstico de que o entrave nacional reside tanto na inércia legislativa quanto na vaidade corporativa e falta de fluxo de dados ganha uma resposta metodológica perfeita quando submetido à Matriz EGE (Estrutura, Gestão e Efetividade nos resultados) potencializada pelo Pentágono de



Convergência Interativa (PCI). Instalar a Matriz EGE sob o PCI cria um sistema de Estado impessoal e permanente, e não uma política temporária de governo, retirando a matéria das disputas políticas do Congresso e das rivalidades de delegados e comandantes. O acoplamento operacional definitivo acontece porque o sistema obriga os fluxos a convergirem de forma simultânea:

- Estrutura (E): Arcabouço legal e físico (tipo penal de associação de domínio territorial, blindagem física dos presídios e centros de dados unificados).
- Gestão (G): Governança científica dos processos (desenho claro de fluxos de informação, compliance via COAF e administração rápida dos bens apreendidos para uso social).
- Efetividade (E): Resultado mensurável no território (redução de índices criminais e retomada da Soberania Interna).

Para que o PCI tenha validade científica e operacional, as suas forças não podem ser fracionadas. A operacionalização exige concomitância absoluta de ações. Os cinco vértices são interdependentes e funcionam como um motor de cinco tempos que exige ignição coletiva, sistêmica e instantânea:

- Sintonia (Mesmo Canal): No exato instante em que as polícias superam a vaidade e compartilham seus bancos de dados e inteligência (fiscais, administrativas e de força), nivelando a linguagem técnica e os objetivos.
- Sincronia (Mesmo Tempo): Dispara-se um planejamento estratégico cronometrado onde o congelamento tático do território pela PM coincide, no mesmo minuto, com a canetada do juiz que bloqueia os bens e com a ordem de isolamento prisional.
- Sinergia (Força Multiplicada): A inteligência acumulada gera uma força multiplicadora, onde a presença da PM na rua ganha tração profunda quando alimentada pela investigação de crimes financeiros e fiscais conduzida pelas demais polícias.
- Simultaneidade (Ataque Conjunto): Execução simultânea causas/efeitos. Os quatro pilares do modelo italiano entram em ação no mesmo momento. A Polícia e a Justiça (Secundária e Terciária) entram para neutralizar o crime com Sincronia e Simultaneidade, prendendo as lideranças e bloqueando as finanças. O Estado Social (Pastas de Educação, Desenvolvimento Social e Infraestrutura) entra pela mesma porta, no exato mesmo dia. Junto com o policial armado, chegam as equipes de infraestrutura urbana, saneamento, iluminação pública, abertura de creches e assistência social. O Estado só recupera a Soberania Interna definitiva quando substitui a "assistência social" e o "monopólio da ordem" que as facções ofereciam nas periferias pelos serviços públicos legítimos do Estado.



- Solidariedade (Apoio Operacional): Superação definitiva da vaidade corporativa e institucional. Significa a partilha de recursos, bases de dados e louros operacionais. Uma força de proteção não tenta "roubar a cena" ou esconder informações da outra; elas atuam em regime de suporte mútuo, onde o sucesso de uma instituição é a garantia de sobrevivência e eficácia da outra.

A ativação em bloco desse "Gatilho de Concomitância" materializa-se na criação de um Comando Estratégico Permanente de Defesa Social Integral. Esse comando não é uma nova instituição fundida (evitando o erro da integração-fusão), mas sim uma mesa de acoplamento técnico onde sentam as lideranças do Executivo (incluindo as pastas sociais de educação, infraestrutura e desenvolvimento social), do Legislativo, Judiciário, COAF, Forças Policiais e Sistema Prisional.

A complexidade de gerenciar tantas áreas é mitigada pela rigidez de processos automatizados de fluxo de dados, impedindo o colapso de gestão por meio de uma governança transversal impositiva. Para resistir às trocas de governo e à volatilidade política, o Comando Estratégico deve ser blindado por uma Lei Complementar de Estado estruturada em quatro caminhos institucionais de alta governança:

1. Modelo de Mandatos Fixos e Descasados: Diretores com mandatos técnicos estáveis que não coincidem com o ano das eleições majoritárias, blindando a cúpula de pressões político-partidárias imediatas.
2. Orçamento Vinculado e Impositivo: Recursos garantidos em lei que não podem ser cortados ou contingenciados pelo governante de plantão como forma de retaliação ou barganha política.
3. Carreiras de Estado de Alta Governança: Coordenação feita exclusivamente por servidores de carreira técnica, avaliados por critérios estritos de meritocracia e produtividade, vedando cargos de livre nomeação política.
4. Cláusulas de Revisão por Desempenho (Controles Transparentes): Submissão do Comando a auditorias externas e transparentes, onde sua estabilidade jurídica dependa do cumprimento de metas reais e transparentes de redução de vulnerabilidades e tratamento de ameaças.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS: O NACIONALISMO PRAGMÁTICO COMO RESGATE SOBERANO

A recente classificação do PCC e do CV como organizações terroristas globais pelos Estados Unidos é o sintoma definitivo da fadiga do modelo tradicional de “segurança” no Brasil. A resposta a esse desafio geopolítico futuro não reside na capitulação perante jurisdições estrangeiras e nem na inércia burocrática das ações estanques. A saída exige o pragmatismo de um Estado que reconhece suas fraturas internas e as corrige com rigor científico.



A força da nação não está na unificação forçada de suas instituições, mas na sua capacidade de fazê-las cooperar em rede sob a lógica da Defesa Social Integral. Respeitar as atribuições constitucionais da Polícia Militar como a Força Pública estadual garantidora da ordem e acoplá-la a uma rede interinstitucional de inteligência fiscal, isolamento prisional rigoroso e intervenção social concomitante é o único caminho técnico capaz de neutralizar a ameaça das facções. Ao mitigar suas próprias vulnerabilidades e tratar de forma autônoma suas ameaças, o Brasil resgatará a dignidade de sua Soberania Interna e blindará sua Soberania Externa, provando ao concerto das nações que a defesa de seu território é um direito e um dever fundamental inegociável.

REFERÊNCIA

BRASIL. **Lei nº 13.260, de 16 de março de 2016.** Regulamenta o disposto no inciso XLIII do art. 5º da Constituição Federal, disciplinando o terrorismo, tratando de disposições investigatórias e processuais e reformulando o conceito de organização terrorista; e altera as Leis nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, e 12.850, de 2 de agosto de 2013. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13260.htm, Acesso em: 25 jul. 2026.

**FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA ATIVIDADE POLICIAL:
UMA LEITURA CRÍTICA DA DICOTOMIA ENTRE POLÍCIA
ADMINISTRATIVA E POLÍCIA JUDICIÁRIA**

***LEGAL FOUNDATIONS OF POLICE ACTIVITY: A CRITICAL
ANALYSIS OF THE DICHOTOMY BETWEEN
ADMINISTRATIVE POLICE AND JUDICIAL POLICE***





FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA ATIVIDADE POLICIAL: UMA LEITURA CRÍTICA DA DICOTOMIA ENTRE POLÍCIA ADMINISTRATIVA E POLÍCIA JUDICIÁRIA

LEGAL FOUNDATIONS OF POLICE ACTIVITY: A CRITICAL ANALYSIS OF THE DICHOTOMY BETWEEN ADMINISTRATIVE POLICE AND JUDICIAL POLICE

José Walber Rufino Tavares¹
jwrt2020@gmail.com

RESUMO

A obra Fundamentos jurídicos da atividade policial, de Azor Lopes da Silva Júnior, examina criticamente a tradicional dicotomia entre polícia administrativa e polícia judiciária e suas repercussões na delimitação das atividades exercidas pelas instituições policiais brasileiras. Esta resenha analisa o percurso argumentativo desenvolvido pelo autor, com atenção à reconstrução histórica do paradigma, ao emprego do Direito Comparado e à distinção entre órgão, competência e natureza da atividade policial. A análise concentra-se especialmente nas implicações dessa construção para o termo circunstanciado, a inteligência policial e a investigação criminal. Para além do exame interno da obra, confrontam-se suas proposições com a evolução jurídico-institucional posterior à sua formulação, considerando a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e as alterações legislativas verificadas até 2026. O confronto demonstra que desenvolvimentos posteriores conferiram novos elementos a algumas das distinções conceituais sustentadas pelo autor, sem, contudo, eliminar a especialização constitucional das instituições policiais. Conclui-se que a principal atualidade da obra reside em questionar a identificação automática entre especialização institucional e exclusividade funcional, contribuindo para o debate das Ciências Policiais sobre os limites jurídicos, a integração e a eficiência da atividade policial no sistema brasileiro de segurança pública.

Palavras-chave: Ciências Policiais. Atividade policial. Polícia administrativa. Polícia judiciária. Segurança pública. Competências policiais.

ABSTRACT

Azor Lopes da Silva Júnior's Fundamentos jurídicos da atividade policial examines critically the traditional dichotomy between administrative police and judicial police and its implications for defining the activities performed by Brazilian police institutions. This review analyzes the author's argumentative framework, with particular attention to the historical reconstruction of this paradigm, the use of Comparative Law, and the distinction between police institutions, legal powers, and the nature of police activities. The analysis focuses especially on the implications of this framework for simplified police reports, police intelligence, and criminal investigation. Beyond examining the work on its own terms, the review confronts its propositions with subsequent legal and institutional developments, considering the case law of the Brazilian Federal Supreme Court and legislative changes through 2026. This comparison shows that subsequent developments have provided new grounds for some of the conceptual distinctions advanced by the author, without, however, eliminating the constitutional specialization of police institutions. It concludes that the work remains particularly relevant for challenging the automatic identification of institutional specialization with functional exclusivity, thereby contributing to the debate within Police Sciences on legal boundaries, integration, and efficiency in police activity within the Brazilian public security system.

Keywords: Police Sciences. Police activity. Administrative police. Judicial police. Public security. Police powers.

¹Coronel veterano do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba. Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Especialista em Gestão Contra Sinistros. Graduado em Engenharia de Segurança. Presidente da Academia de Letras dos Militares Estaduais da Paraíba (ALMEP). ID Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1882537474774968>. Orcid ID: <https://orcid.org/0009-0003-1188-709X>.



1 INTRODUÇÃO

A organização das atividades policiais no Brasil não se explica apenas pela leitura das competências atribuídas a cada instituição. Há, por trás dessa estrutura, conceitos que atravessaram diferentes momentos históricos e interpretações que, de tão incorporadas à doutrina e à prática institucional, passaram a ser percebidas quase como naturais. Entre elas, a distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária ocupa lugar particularmente relevante.

É nesse campo que Azor Lopes da Silva Júnior situa *Fundamentos jurídicos da atividade policial: uma abordagem histórica e de Direito Comparado das atividades de polícia administrativa e polícia judiciária*. O autor parte de uma inquietação precisa: a dicotomia, originalmente destinada a distinguir atividades, teria adquirido no Brasil uma rigidez capaz de delimitar também os espaços institucionais de atuação. Sua proposta consiste, assim, em revisitar os fundamentos históricos, jurídicos e doutrinários dessa compreensão e submetê-los a uma revisão hermenêutica, sem perder de vista a eficiência da atuação estatal (Silva Júnior, 2022, p. 16-18).

Esse percurso conduz inicialmente à experiência francesa, em que Silva Júnior localiza as raízes da distinção. A comparação ganha interesse quando confrontada com a realidade brasileira: enquanto o modelo francês se desenvolveu sob a dualidade de jurisdição, o Brasil consolidou a jurisdição una, embora tenha preservado, no campo policial, categorias fortemente influenciadas por aquela tradição (*Id.*, p. 177-178). O Direito Comparado amplia a reflexão ao mostrar que outros sistemas admitem diferentes formas de distribuição das atividades policiais, sem que isso autorize a simples transposição de seus modelos para o Brasil (*Id.*, 2022, p. 178-179).

A discussão se torna mais concreta quando alcança o policiamento velado e a lavratura do termo circunstanciado. É nesse ponto que emerge uma das formulações centrais da obra: polícia judiciária e apuração de infrações penais não seriam expressões equivalentes. Para o autor, a primeira possui alcance mais amplo, enquanto a investigação criminal constitui uma de suas espécies (*Id.*, 2022, p. 160-162; 179-181).

É também aí que começa o espaço propriamente crítico desta resenha. Reconhecer a historicidade dos conceitos e admitir diferentes possibilidades de organização funcional não significa afastar os limites estabelecidos pela Constituição. Interessa compreender até onde pode avançar a interpretação sem que ela se transforme em redefinição de competências.

A presente resenha percorre esse problema a partir da própria construção argumentativa de Silva Júnior e, posteriormente, confronta suas proposições com a evolução jurídico-institucional brasileira. Mais do que verificar se o tempo confirmou ou afastou sua tese, busca-se compreender o que permaneceu daquela inquietação inicial e em que medida ela ainda ajuda a pensar as fronteiras, as aproximações e as transformações da atividade policial contemporânea.



2 O AUTOR E O LUGAR DA OBRA NO DEBATE JURÍDICO-POLICIAL

Azor Lopes da Silva Júnior escreve a partir de dois lugares que se encontram ao longo de *Fundamentos jurídicos da atividade policial*: a experiência profissional na segurança e na ordem pública e a trajetória acadêmica no campo do Direito. Essa aproximação ajuda a compreender a natureza da obra. As questões examinadas não surgem apenas da elaboração teórica, mas de problemas percebidos no cotidiano das instituições e posteriormente submetidos ao olhar jurídico. No prefácio, Álvaro Lazzarini chama atenção justamente para essa convivência entre experiência policial e formação acadêmica na trajetória do autor (Silva Júnior, 2022, p. 13-15).

Essa relação entre prática e reflexão aparece com particular clareza quando Silva Júnior examina a permanência de equipes da Polícia Militar em delegacias para a formalização de ocorrências. A partir de situação observada no 17º Batalhão de Polícia Militar do Interior, em São José do Rio Preto, um problema aparentemente rotineiro ganha outra dimensão: o tempo empregado nesses procedimentos passa a ser analisado também por seus efeitos sobre a presença preventiva e a utilização dos recursos policiais (*Id.*, 2022, p. 146-154).

É desse contato com a realidade institucional que emerge parte das inquietações desenvolvidas no livro. Silva Júnior reconhece a escassez de estudos jurídicos dedicados à delimitação das atividades policiais e decide revisitar alguns dos pressupostos que sustentam sua distribuição. Entre eles está a associação quase automática da Polícia Militar à polícia administrativa e das atividades relacionadas à persecução penal à polícia judiciária (*Id.*, 2022, p. 16-18).

A obra encontra, assim, um espaço de interlocução entre Direito Administrativo, Constitucional e Processual Penal e os estudos sobre a atividade policial. Seu interesse não se limita a discutir se determinada atribuição poderia passar de uma instituição para outra. A questão que antecede essa discussão é mais profunda: compreender quais conceitos jurídicos sustentam essas fronteiras e até que ponto continuam adequados para explicá-las. É nessa escolha que reside uma das razões pelas quais o livro permanece relevante para pesquisadores, juristas, gestores e profissionais da segurança pública.

3 PROBLEMA, MÉTODO E PERCURSO ARGUMENTATIVO

A questão que move *Fundamentos jurídicos da atividade policial* (2022) nasce de uma aparente contradição. Polícia administrativa e polícia judiciária são categorias tradicionalmente empregadas para distinguir atividades de natureza diversa. O problema, para Silva Júnior (2022), surge quando essa classificação deixa o plano funcional e passa a delimitar, de maneira rígida, o espaço de atuação das próprias instituições policiais. É justamente essa passagem, da natureza da atividade para a exclusividade do órgão que a exerce, que sustenta a inquietação central da obra.



Para compreender como essa interpretação se consolidou, o autor retorna às circunstâncias históricas que deram origem à dicotomia. A experiência francesa ocupa posição central nesse percurso, sobretudo pela relação entre a separação das funções administrativas e judiciais e o sistema de dualidade de jurisdição. O contraste com o Brasil torna-se particularmente relevante porque, embora tenha prevalecido entre nós a jurisdição una, permaneceram no campo policial categorias fortemente influenciadas por aquela tradição (Silva Júnior, 2022, p. 177-178).

Metodologicamente, a obra desenvolve uma investigação de natureza teórica, apoiada na revisão hermenêutica e no Direito Comparado. A intenção não é apenas descrever modelos policiais, mas examinar os fundamentos jurídicos que sustentaram determinadas formas de compreender e distribuir as atividades policiais, confrontando interpretações consolidadas com outras possibilidades de leitura (*Id.*, 2022, p. 26-27).

O recurso à experiência estrangeira, contudo, não assume o sentido de procurar um modelo pronto para o Brasil. Silva Júnior (2022) reconhece que os sistemas policiais são formados sob condições históricas, econômicas, sociais, políticas, culturais e jurídicas próprias. A comparação serve, antes, para relativizar a ideia de que determinada forma de organização seja consequência necessária da distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, sem autorizar a simples transposição de soluções institucionais de um país para outro (*Id.*, 2022, p. 93-96).

O percurso argumentativo aproxima-se então da realidade brasileira. Questões como a permanência de patrulhas em delegacias, o policiamento velado e a lavratura do termo circunstanciado deixam de aparecer como problemas isolados e passam a funcionar como situações concretas por meio das quais o autor testa as consequências da interpretação que pretende revisar. É nesse movimento que uma discussão inicialmente conceitual alcança o cotidiano das instituições e o emprego de seus recursos (*Id.*, 2022, p. 146-162).

A eficiência assume, nesse ponto, papel relevante. Silva Júnior (2022) não a apresenta como alternativa à legalidade, mas procura aproximar os dois princípios na interpretação das atividades policiais. Sua proposta consiste em verificar se determinadas fronteiras institucionais decorrem efetivamente do ordenamento jurídico ou se resultam, ao menos em parte, de construções doutrinárias que se consolidaram ao longo do tempo (*Id.*, 2022, p. 182-183).

É esse percurso, entre história, hermenêutica, comparação e realidade operacional, que prepara a crítica desenvolvida no restante da obra. A pergunta deixa de ser apenas **qual instituição pode realizar determinado ato** e passa a alcançar uma questão anterior: **qual é a natureza jurídica da atividade realizada e quais limites o ordenamento efetivamente estabelece para o seu exercício?**



4 A CONSTRUÇÃO HISTÓRICA DA DICOTOMIA POLICIAL

A reconstrução histórica ocupa posição central na argumentação de Silva Júnior (2022) porque permite compreender que a divisão entre polícia administrativa e polícia judiciária não constitui uma categoria imutável da atividade policial. Trata-se de uma construção vinculada a determinado contexto jurídico e político, cuja origem o autor procura recuperar antes de examinar sua incorporação ao modelo brasileiro.

Esse percurso conduz à França e ao princípio da separação entre as autoridades administrativas e judiciárias. É nesse ambiente que se consolida a distinção entre uma polícia administrativa, associada à prevenção e à manutenção da ordem, e uma polícia judiciária, relacionada à atuação posterior à infração e ao auxílio à Justiça criminal. A dicotomia desenvolve-se, portanto, vinculada à própria organização jurisdicional francesa e à necessidade histórica de delimitar os espaços da Administração e da Justiça (Silva Júnior, 2022, p. 55-64).

A recuperação dessa origem permite ao autor destacar uma diferença importante. A classificação das atividades policiais formou-se em ambiente marcado pela dualidade de jurisdição. No Brasil, entretanto, consolidou-se a jurisdição una, submetendo também os atos administrativos ao controle do Poder Judiciário. Silva Júnior (2022) identifica aí uma questão que atravessa sua crítica: o sistema brasileiro não reproduziu a separação jurisdicional francesa, mas preservou, no campo policial, categorias fortemente influenciadas por aquela matriz (*Id.*, 2022, p. 177-178).

A história, portanto, não aparece na obra como simples retrospectiva. Ela cumpre função argumentativa. Ao revelar as circunstâncias em que a dicotomia se formou, Silva Júnior (2022) retira dela a aparência de classificação natural e abre espaço para perguntar se os significados posteriormente atribuídos a essas categorias permanecem adequados a um sistema jurídico distinto daquele em que foram concebidas.

O exame alcança, então, a formação constitucional do modelo brasileiro. Ao percorrer diferentes constituições, o autor observa que a presença das instituições policiais no texto constitucional foi sendo construída gradualmente, até alcançar a configuração estabelecida em 1988. A constituição vigente atribuiu às Polícias Militares a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública e às Polícias Cíveis as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, ressalvadas as competências constitucionalmente previstas (*Id.*, 2022, p. 69-72).

O mérito desse retorno histórico está em mostrar que conceitos jurídicos também pertencem ao seu tempo. A questão proposta por Silva Júnior não consiste simplesmente em abandonar a distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, mas em verificar até onde ela continua útil para compreender a atividade policial contemporânea e em que momento sua utilização passa a sustentar fronteiras que precisam ser novamente confrontadas com o próprio ordenamento.



5 POLÍCIA ADMINISTRATIVA E POLÍCIA JUDICIÁRIA: ÓRGÃOS OU ATIVIDADES?

Um dos pontos mais relevantes da obra está na distinção entre a natureza da atividade policial e a instituição encarregada de exercê-la. Silva Júnior (2022) identifica justamente na aproximação entre esses dois planos uma das fontes de imprecisão do debate. Polícia administrativa e polícia judiciária são apresentadas como categorias funcionais, e não como denominações que, por si mesmas, correspondam necessariamente a instituições determinadas (*Id.*, 2022, p. 47-50).

A distinção clássica relaciona a polícia administrativa à prevenção e à preservação da ordem, enquanto a polícia judiciária se vincula à atuação posterior à infração e ao auxílio à atividade jurisdicional. A crítica do autor começa quando essa diferença funcional se transforma em correspondência institucional rígida, associando-se a primeira às Polícias Militares e a segunda, em todas as suas manifestações, às Polícias Cíveis ou à Polícia Federal. É essa simetria entre categorias jurídicas, atividades e órgãos que o autor procura submeter à revisão (*Id.*, 2022, p. 50-54).

A questão ganha maior densidade quando o autor distingue polícia judiciária de apuração de infrações penais. Para o autor, as expressões não são equivalentes. A polícia judiciária possuiria alcance mais amplo, compreendendo diferentes formas de auxílio à atividade jurisdicional, enquanto a apuração criminal constituiria uma de suas espécies. Nessa compreensão, atos como o cumprimento de mandados, o emprego da força pública por requisição judicial ou determinadas formas de documentação de ocorrências podem integrar esse universo sem que representem, necessariamente, investigação criminal (*Id.*, 2022, p. 179-181).

É essa distinção que ajuda a compreender sua abordagem do termo circunstanciado. Para Silva Júnior (2022), documentar uma infração de menor potencial ofensivo, quando o fato e sua autoria já são conhecidos, não equivale a investigar. O ponto decisivo está justamente na diferença entre registrar aquilo que já se apresenta constatado e desenvolver diligências destinadas à descoberta ou à elucidação do fato (*Id.*, 2022, p. 179-181). O argumento desloca, assim, o centro da discussão. Antes de perguntar qual instituição praticou determinado ato, o autor propõe compreender qual atividade foi efetivamente realizada. A mudança parece simples, mas alcança fronteiras importantes entre prevenção, repressão imediata, documentação de ocorrências e investigação criminal.

É também nesse ponto que a tese exige maior cuidado. Distinguir órgão e atividade contribui para desfazer equivalências conceituais que podem ter sido ampliadas pela tradição interpretativa, mas não resolve, por si só, toda questão de competência. A natureza jurídica do ato precisa ser examinada em conjunto com as atribuições estabelecidas pela Constituição e pela legislação. Permanece, portanto, uma questão que acompanhará a análise da obra: até onde é possível rever uma interpretação consolidada, sem que essa revisão se converta, na prática, em redefinição de competências institucionais?



6 O DIREITO COMPARADO E A RELATIVIZAÇÃO DO PARADIGMA

Depois de reconstruir as raízes históricas da dicotomia entre polícia administrativa e polícia judiciária, Silva Júnior amplia sua análise para outros ordenamentos. O recurso ao Direito Comparado cumpre, nesse ponto, uma função precisa: verificar se a distinção entre essas atividades conduz necessariamente a uma separação rígida entre instituições policiais distintas.

O autor examina experiências de Portugal, França, Alemanha, Espanha, Itália e Estados Unidos, considerando diferenças de organização estatal, sistemas jurisdicionais e tradições jurídicas. Ao mesmo tempo, adverte que modelos policiais são produtos de condições históricas, econômicas, sociais, políticas, culturais e jurídicas próprias. A comparação, portanto, não se destina a oferecer soluções prontas para o Brasil, mas a ampliar as possibilidades de compreensão do problema (Silva Júnior, 2022, p. 93-96).

Portugal oferece um exemplo particularmente significativo. No sistema examinado, diferentes órgãos de polícia criminal participam da investigação sob direção do Ministério Público. A Polícia de Segurança Pública atua na investigação criminal de proximidade, enquanto a Guarda Nacional Republicana, embora de natureza militar, também possui competência para desenvolver ações investigativas. A existência de instituições distintas, portanto, não impede o exercício compartilhado de determinadas funções, desde que observadas as competências legalmente definidas (*Id.*, 2022, p. 98-102).

A experiência francesa é ainda mais relevante para a tese porque se trata justamente do ordenamento em que autor identifica uma das matrizes históricas da dicotomia. Apesar disso, a *Police Nationale* e a *Gendarmerie Nationale* exercem atividades relacionadas tanto à segurança pública quanto à polícia judiciária. A distinção conceitual entre funções, portanto, não produziu naquele sistema uma separação absoluta entre instituições (*Id.*, 2022, p. 103-108).

O conjunto das experiências examinadas revela diferentes formas de distribuir prevenção, segurança pública e investigação. O ponto mais relevante, para o autor, não está nas particularidades de cada modelo, mas na constatação de que a correspondência entre natureza da atividade e instituição encarregada de exercê-la não é uniforme. Nas considerações finais, o autor retoma essa conclusão ao observar que forças policiais civis e militares dos países europeus estudados exercem atividades administrativas e judiciárias, preservando, ainda assim, suas próprias identidades institucionais (*Id.*, 2022, p. 178-179).

O Direito Comparado não demonstra que o Brasil deva reproduzir qualquer dessas experiências. Sua contribuição é mais delimitada e, por isso mesmo, mais relevante para a tese: relativizar a ideia de que a rígida correspondência entre atividade e instituição decorra necessariamente da própria dicotomia. A questão retorna, então, ao ordenamento brasileiro, em que será preciso



distinguir quais limites resultam efetivamente da Constituição e das leis e quais foram sendo consolidados pela interpretação jurídica ao longo do tempo.

7 DA TEORIA ÀS CONSEQUÊNCIAS INSTITUCIONAIS

É quando a discussão se aproxima da rotina policial que a crítica de Silva Júnior (2022) revela suas consequências institucionais. A dicotomia entre polícia administrativa e polícia judiciária deixa de ser apenas uma questão conceitual e passa a ser examinada pelos efeitos que determinadas interpretações produzem sobre o emprego dos recursos e a capacidade de resposta das instituições.

Um dos exemplos está na apresentação de ocorrências às unidades da Polícia Civil. Silva Júnior argumenta que a permanência de patrulhas militares em delegacias para a formalização de procedimentos reduz temporariamente a presença do policiamento ostensivo e mobiliza estruturas que poderiam ser direcionadas a outras atividades. Para o autor, essa dinâmica repercute tanto na prevenção quanto na capacidade investigativa do sistema (*Id.*, 2022, p. 147-161).

É nesse contexto que ganham relevo o termo circunstanciado e o policiamento velado. No primeiro caso, o autor questiona a compreensão de que sua lavratura constitua necessariamente atividade reservada à polícia judiciária e registra fundamentos favoráveis à elaboração do documento por policiais militares (*Id.*, 2022, p. 162-167). No segundo, contesta a identificação automática entre policiamento velado e investigação criminal, entendendo que determinadas atividades dessa natureza podem estar relacionadas à preservação da ordem pública (*Id.*, 2022, p. 160-162).

Por trás dessas situações encontra-se uma questão comum: a necessidade de identificar a natureza jurídica da atividade antes de vinculá-la exclusivamente a determinada instituição. É essa compreensão que permite ao autor distinguir a documentação de um fato já conhecido da investigação destinada à sua elucidação (*Id.*, 2022, p. 179-181).

A eficiência passa, assim, a integrar a argumentação. O autor relaciona a revisão hermenêutica a uma utilização mais racional dos recursos policiais, aproximando eficiência e legalidade (*Id.*, 2022, p. 182-183). A tese, contudo, encontra aí também um de seus limites: demonstrar a existência de custos ou disfunções operacionais pode justificar a revisão de procedimentos e interpretações, mas não basta, por si só, para redefinir competências constitucionalmente estabelecidas.

8 A REVISÃO HERMENÊUTICA PROPOSTA POR SILVA JÚNIOR

Depois de reconstruir historicamente a dicotomia, confrontá-la com outros sistemas e examinar suas consequências práticas, o autor chega ao núcleo propositivo da obra. Sua resposta não parte da necessidade de reforma constitucional, mas da revisão de interpretações que teriam transformado distinções funcionais em fronteiras institucionais excessivamente rígidas.



O ponto central está na leitura do art. 144 da Constituição. Silva Júnior (2022) observa que o texto atribui às Polícias Cíveis as funções de polícia judiciária e de apuração das infrações penais. Para o autor, a utilização de expressões distintas indica que elas não devem ser tomadas como equivalentes. Polícia judiciária possuiria alcance mais amplo, enquanto a apuração criminal constituiria uma de suas espécies. Assim, determinados atos de auxílio à persecução penal podem não possuir natureza investigativa (*Id.*, 2022, p. 179-181).

É a partir dessa distinção que o autor sustenta a possibilidade de as Polícias Militares realizarem a documentação pré-processual de ocorrências que não demandem investigação, preservando às Polícias Cíveis e à Polícia Federal a atividade de elucidação criminal no âmbito de suas competências. A proposta busca, ao mesmo tempo, racionalizar o emprego dos recursos policiais, aproximando legalidade e eficiência na interpretação das atividades institucionais (*Id.*, 2022, p. 182-183).

A revisão hermenêutica proposta não pretende, portanto, eliminar a especialização das instituições, mas questionar se dela decorre necessariamente a exclusividade sobre toda atividade relacionada à persecução penal. É também nesse ponto que surge o limite mais sensível da tese: distinguir conceitos e rever interpretações é próprio da hermenêutica, mas criar ou deslocar competências exige fundamento no ordenamento. A questão que permanece é saber até onde pode avançar a interpretação sem se converter, na prática, em reorganização institucional.

9 ANÁLISE CRÍTICA DA OBRA

Uma das principais virtudes de *Fundamentos jurídicos da atividade policial* (2022) está na disposição do autor da obra de submeter à revisão conceitos há muito incorporados ao vocabulário jurídico-policial. O autor não rejeita a distinção entre polícia administrativa e polícia judiciária, mas questiona a rigidez adquirida por essa classificação quando transposta das atividades para as instituições. A reconstrução histórica e o Direito Comparado sustentam essa crítica ao mostrar, respectivamente, a historicidade da dicotomia e a existência de diferentes formas de organização das funções policiais (*Id.*, 2022, p. 55-64; 93-96).

A contribuição conceitual mais relevante talvez esteja justamente na recusa de tratar órgão, atividade e competência como realidades equivalentes. Essa perspectiva ganha densidade quando o autor distingue polícia judiciária de apuração de infrações penais e sustenta que nem todo ato relacionado à persecução penal possui natureza investigativa. É essa leitura que oferece fundamento para suas reflexões sobre o termo circunstanciado e outras zonas de interseção da atividade policial (*Id.*, 2022, p. 160-167; 179-181).



Também merece destaque a aproximação entre legalidade e eficiência. Ao trazer para o debate os efeitos concretos de determinadas interpretações sobre o emprego das estruturas policiais, o autor demonstra que a discussão jurídica possui consequências operacionais. A eficiência, contudo, não é apresentada como substituta da legalidade, mas como elemento a ser considerado conjuntamente na busca por uma utilização mais racional dos recursos públicos (Silva Júnior, 2022, p. 182-183).

É justamente na passagem do diagnóstico para suas consequências jurídicas que a tese exige maior ponderação. A origem histórica da dicotomia, a existência de outros arranjos institucionais e a constatação de disfunções operacionais não bastam, isoladamente, para autorizar uma redistribuição de competências. O Direito Comparado amplia as possibilidades de compreensão do problema, e a eficiência pode recomendar a revisão de procedimentos, mas ambos permanecem submetidos aos limites estabelecidos pela Constituição.

Essa tensão constitui, ao mesmo tempo, o limite e uma das maiores virtudes da obra. Silva Júnior obriga o leitor a perguntar se determinadas fronteiras decorrem efetivamente do texto constitucional ou se foram ampliadas pela tradição interpretativa. A resposta não pode ser dada apenas pela obra. Ela exige confrontar suas proposições com a evolução legislativa e jurisprudencial posterior, especialmente quanto ao termo circunstanciado, à inteligência e à interpretação das competências previstas no art. 144 da Constituição.

10 A TESE DIANTE DA EVOLUÇÃO JURÍDICO-INSTITUCIONAL POSTERIOR

A passagem do tempo permite confrontar algumas das proposições do autor com aquilo que o Direito brasileiro estabeleceu posteriormente. O Termo Circunstanciado de Ocorrência (TCO) oferece o exemplo mais significativo. Para o autor, documentar uma infração de menor potencial ofensivo, quando o fato e sua autoria já são conhecidos, não se confunde com investigação criminal. Dessa distinção entre registrar e investigar decorre sua crítica à compreensão de que a lavratura do termo seria necessariamente privativa da polícia judiciária (*Id.*, 2022, p. 162-167; 179-181).

Essa questão encontrou importante correspondência no julgamento da ADI 5.637/MG. Em 2022, o Supremo Tribunal Federal considerou constitucional a lavratura do termo circunstanciado pela Polícia Militar no caso examinado, assentando que o procedimento não possui natureza investigativa, pois se limita à constatação da ocorrência de infração de menor potencial ofensivo (Brasil, STF, ADI 5.637/MG, 2022).

A legislação posterior acrescentou novos contornos ao debate. A Lei Federal nº 14.735/2023 reafirmou às Polícias Cíveis as funções de polícia judiciária civil e de apuração das infrações penais (Brasil, 2023a). A Lei Federal nº 14.751/2023, por sua vez, reconheceu às Polícias Militares atividades de coleta, busca e análise de dados, além de ações de inteligência e contrainteligência vinculadas às



suas atribuições, sem lhes conferir competência geral para a investigação criminal comum (Brasil, 2023b).

A interpretação do art. 144 da Constituição também ganhou novos contornos. No Tema 656, o STF admitiu às Guardas Municipais ações de segurança urbana, inclusive policiamento ostensivo e comunitário, preservando as atribuições dos demais órgãos de segurança pública e excluindo de sua atuação as atividades de polícia judiciária (Brasil, STF, RE 608.588/SP, Tema 656, 2025).

Esses desenvolvimentos não significam confirmação integral da tese de Silva Júnior, tampouco indicam a adoção de um modelo geral de ciclo completo. Revelam algo mais preciso: a especialização constitucional permanece, mas pode conviver com espaços de atuação funcional que não se confundem com investigação criminal nem implicam apropriação das competências de outra instituição.

É nesse equilíbrio entre aproximações e limites que a obra conserva sua atualidade. O TCO evidencia o reconhecimento de uma atividade não investigativa exercida por instituição diversa da polícia judiciária; a legislação orgânica preserva competências próprias e reconhece atividades de inteligência das Polícias Militares; e o Tema 656 admite ampliação funcional sem eliminar fronteiras constitucionais. Vista retrospectivamente, é essa tensão entre especialização, compartilhamento e preservação de competências que confere renovada força à reflexão proposta por Silva Júnior (2022).

11 CONTRIBUIÇÕES PARA AS CIÊNCIAS POLICIAIS E A SEGURANÇA PÚBLICA

A contribuição de *Fundamentos jurídicos da atividade policial* (2022) para as Ciências Policiais ultrapassa a controvérsia sobre qual instituição pode exercer determinada atividade. Ao questionar a correspondência automática entre órgão e função, Silva Júnior (2022) conduz o debate para uma questão anterior: compreender a natureza, a finalidade e o fundamento jurídico da atividade policial antes de definir sua titularidade institucional (*Id.*, 2022, p. 47-54; 179-181).

Essa perspectiva ganha especial relevância na distinção entre polícia judiciária e apuração de infrações penais. Para o autor, as expressões não são equivalentes, pois a investigação criminal constitui atividade específica dentro de um campo mais amplo. A diferenciação permite examinar com maior precisão situações como a lavratura do termo circunstanciado e outras formas de documentação de ocorrências (*Id.*, 2022, p. 179-181).

A evolução jurídico-institucional posterior reforçou a pertinência dessa discussão. O julgamento da ADI 5.637/MG aproximou-se da distinção proposta pelo autor ao afastar a natureza investigativa do termo circunstanciado. As Leis n.º 14.735/2023 e n.º 14.751/2023, por sua vez, reafirmaram competências próprias das Polícias Cíveis e Militares, enquanto o Tema 656 demonstrou que a ampliação funcional pode conviver com a preservação de limites institucionais.



Talvez esteja nesse ponto a contribuição mais duradoura da obra. Silva Júnior (2022) não oferece um desenho institucional definitivo, mas uma forma de pensar o problema: antes de perguntar quem pode realizar determinado ato, é preciso compreender o que juridicamente está sendo realizado e quais limites o ordenamento estabelece para seu exercício. Para as Ciências Policiais, essa perspectiva desloca o debate da disputa por espaços institucionais para uma reflexão mais ampla sobre a natureza das funções policiais e a necessária convivência entre legalidade, especialização, integração e eficiência.

12 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final da leitura de *Fundamentos jurídicos da atividade policial* (2022), percebe-se que a atualidade da obra está menos nas respostas definitivas que oferece e mais no problema que decide enfrentar. Ao reconstruir historicamente a dicotomia entre polícia administrativa e polícia judiciária, Silva Júnior (2022) demonstra que categorias incorporadas à tradição jurídica também precisam ser submetidas à revisão crítica quando passam a orientar, de forma rígida, a compreensão das atividades policiais (Silva Júnior, 2022, p. 55-64; 177-178).

O eixo mais fértil da obra está na distinção entre a natureza da atividade e a instituição encarregada de exercê-la. É a partir dela que o autor questiona a equivalência entre polícia judiciária e apuração de infrações penais e reexamina situações como o termo circunstanciado e o policiamento velado, nas quais a correta identificação jurídica do ato antecede a discussão sobre sua titularidade institucional (*Id.*, 2022, p. 160-167; 179-181).

A evolução jurídico-institucional posterior tornou esse debate ainda mais relevante. Na ADI 5.637/MG, o Supremo Tribunal Federal afastou a natureza investigativa da lavratura do termo circunstanciado, aproximando-se de uma distinção central da obra. As Leis nº 14.735/2023 e nº 14.751/2023, por sua vez, reafirmaram competências próprias das Polícias Cíveis e Militares e, ao mesmo tempo, explicitaram campos distintos de atuação, inclusive em inteligência. No Tema 656, o STF também admitiu novas possibilidades de atuação das Guardas Municipais, preservando, contudo, as competências dos demais órgãos e afastando a polícia judiciária de seu campo funcional.

Esses acontecimentos não confirmam integralmente a tese do autor, tampouco indicam a adoção de um modelo generalizado de ciclo completo. Revelam algo mais preciso: a especialização constitucional permanece, mas não resolve, por si só, a natureza jurídica de toda atividade relacionada às funções exercidas por cada instituição.

É justamente nesse ponto que a obra conserva sua força. Sua contribuição mais duradoura talvez esteja em exigir maior rigor na pergunta que antecede qualquer delimitação de competências: antes de decidir quem pode praticar determinado ato, é necessário compreender o que juridicamente está sendo realizado, qual sua finalidade e quais limites decorrem efetivamente da Constituição e das



leis. Para as Ciências Policiais, essa indagação permanece essencial à construção de uma segurança pública capaz de conciliar legalidade, especialização, integração e eficiência.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 14.735, de 23 de novembro de 2023**. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Cíveis, dispõe sobre suas normas gerais de funcionamento e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 23 nov. 2023. Edição extra. 2023a.

BRASIL. **Lei nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023**. Institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos do inciso XXI do caput do art. 22 da Constituição Federal, altera a Lei nº 13.675, de 11 de junho de 2018, e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, 13 dez. 2023. 2023b.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.637/MG**. Tribunal Pleno. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 608.588/SP**. Tema 656 da repercussão geral. Relator: Ministro Luiz Fux. Tribunal Pleno. Julgamento finalizado em 20 fev. 2025. Acórdão publicado em 22 ago. 2025. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2025.

SILVA JÚNIOR, A. L.. *Fundamentos Jurídicos da Atividade Policial*. São Paulo: Suprema Cultura, 2010. 143p.