

REVISTA CIENTÍFICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL
RevPMMS



**Segurança e Ordem Públicas: Ciências Policiais e
Sociedade**

RevPMMS, Campo Grande (MS), Vol. 3, nº 1, fevereiro/2026

REVISTA CIENTÍFICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL
RevPMMS



Segurança e Ordem Públicas: Ciências Policiais e
Sociedade

Volume 3 – nº 1 – Ano 2026 – fevereiro/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
Antonio 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
Tenente Coronel PM Ênio de Souza Soares

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

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

Produção
Dr. Ednilson Paulino Queiroz - PMMS

Revisão ortográfica; – **Equipe Editorial e Emerson do Nascimento**

As metodologias, conceitos e referenciais apresentados nos artigos são de responsabilidade dos seus autores e não significa 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 1 (fev/2026). Campo Grande – MS.

ISSN – 2965-8616. - DOI: <https://doi.org/10.62927/revpmms.v3i1>

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 - **Dra. Diény Graciely Souto** - (Polícia Militar–PMMS – Doutora pela Universidade Estadual de Maringá – UFM-PR). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/9906718212640331>.
- 11 - **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>.
- 12 - **Dra. Patricia Gilliezeau Berrios** - (Profesora del Colegio de la Defensa Nacional de Honduras - Doctora en Ciencias. Mención Gerencia - Universidad Rafael Bellosos Chacín. División de Postgrado - Maracaibo, Venezuela).
- 13 - **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>.
- 14 - **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>.
- 15 - **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>.
- 16 - **Dr. Neurivaldo Campos Pedroso Junior** (Professor - Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul - UEMS). **Endereço para acessar este CV:** <http://lattes.cnpq.br/1499308697624781>.

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 centralidade continental e as extensas faixas de fronteiras por terra com dois países e cinco estados brasileiros dimensionam a amplitude e complexidade do desafio da segurança pública no Mato Grosso do Sul. Como se sabe, durante muito tempo o estado foi apontado como uma das portas de entrada e trilha preferencial dos crimes de fronteira, como o tráfico de drogas e armas; o contrabando, as contravenções e a instalação e domínio territorial do crime organizado.

Este cenário exigiu ainda mais investimento nas nossas forças de segurança, avanço da inteligência e integração com outras forças policiais. Não por acaso, desde 2021 funciona em nossa capital o Centro Integrado de Inteligência de Segurança Pública Regional – CIISPR-CO, que passou a reunir esforços das polícias do Estado, de Mato Grosso, Goiás, e Distrito Federal, no combate ao crime organizado.

É uma decisão que reconhece os investimentos realizados no fortalecimento das corporações sul-mato-grossenses e no trabalho dedicado das nossas forças de segurança, hoje referência nacional entre os estados que apresentam os melhores resultados nas áreas mais desafiadoras - lideramos nacionalmente o *ranking* de apreensão de drogas e somos vice-líderes na solução de homicídios no país.

Esta realidade ganhará novos e importantes contornos com a proximidade do advento do Corredor Bioceânico, que conectará quatro diferentes países em direção à saída estratégica pelo Pacífico, carregando pelo traçado de cerca de 2,5 mil quilômetros um volume inédito de produtos gerados pelas novas correntes comerciais. A rota transnacional – com a grande diversidade de regiões alcançadas - exigirá ainda mais investimento em políticas de monitoramento, prevenção e combate ao crime, com a incorporação continuada de novas técnicas de atuação e emprego de novas tecnologias.

Desse ponto de vista, a crescente incorporação da ciência aplicada em segurança no escopo das nossas polícias torna-se instrumento fundamental para que as políticas de estado acompanhem os novos desafios e os próprios avanços tecnológicos utilizados em larga escala pela nossa sociedade e, assim, estejam aderentes à realidade. Nem é preciso constatar e alertar para o fenômeno do uso intensivo das novas tecnologias também nas práticas criminosas e como suporte efetivo à ação da criminalidade organizada. Portanto, não se trata apenas de uma escolha, mas uma necessidade imprescindível ao aparato de segurança pública no país.

Avanços estruturantes, como a autorização dos órgãos de educação para o desenvolvimento de um programa de pós-graduação na Polícia Militar visando o aperfeiçoamento dos integrantes das forças de segurança, caminham nesta direção da melhor formação e o acréscimo de especialidades, no contexto de operação policial, dentro do Programa Segurança e Ordem Públicas e Ciências Policiais.

Por tudo isso, a publicação de uma revista científica voltada especificamente para este tema é iniciativa extremamente valiosa, na medida em que se dedicará a pesquisas, estudo de casos e do comportamento das atividades criminosas, permitindo, assim, ações preventivas e antecipadas, tendo como base dados e evidências e não mais decisões por tentativa e erro.

Com o apoio de Universidades e outros centros de conhecimento, o perfil colaborativo da publicação disponibilizará precioso conteúdo especializado e permitirá a troca de dados e experiências entre diferentes corporações policiais em atividade, gerando racionalização de recursos públicos, aperfeiçoamento contínuo dos serviços essenciais prestados às nossas comunidades e uma orientação mais assertiva das políticas de segurança pública no país.

Eduardo Corrêa Riedel

Governador do Estado de Mato Grosso do Sul

EDITORIAL

Com 12 artigos publicados nesta 5ª Edição, a Revista Científica da Polícia Militar- RevPMMS segue firmando-se como um importante veículo de promoção e divulgação científica no tema da segurança pública, abrangida pelas Ciências Policiais. Por fazer parte das metas do projeto exitoso de credenciamento do programa de pós-graduação **“Segurança e Ordem Públicas e Ciências Policiais”**, destaca-se por instrumentalizar a divulgação das pesquisas realizadas e efetivadas nos Trabalhos de Conclusão de Curso (TCCs) nas pós-graduações do programa que são executadas na Academia da Polícia Militar (APM-PMMS).

Da última edição da pós-graduação concluída em novembro de 2025, dois artigos foram publicados no último número da revista: (Desafios Geracionais e Tecnológicos na Polícia Militar Ambiental-PMMS, Brasil - <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/124> - Ciclo Completo Administrativo na Polícia Militar Ambiental-MS-Brasil, pela Capacidade Jurídica, Técnica e Princípios da Administração Pública - <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/114>). Além disso, três outros artigos estão aprovados para publicação nesta edição (fev/2026) e mais dois outros estão no prelo de revistas brasileiras da área.

Dessa forma, trabalhos científicos importantes passam a compor o campo acadêmico-científico e, muitas vezes, a orientar políticas públicas e não mais ficam esquecidos em gavetas ou arquivos. Só para se ter ideia da importância, esses dois artigos publicados foram acessados mais de 900 vezes em cinco meses. Mais importante ainda é que profissionais de outras instituições das forças de segurança e da sociedade civil, inclusive estrangeiros, estão buscando a revista para publicação de trabalhos científicos resultantes de suas pesquisas, devido a repercussão da revista, apesar deste pouco tempo de existência. Para este número, são 12 artigos advindos de São Paulo, Paraná, Alagoas, Minas Gerais, Mato Grosso do Sul, de várias instituições, inclusive, de componente da Comissão da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB-MS), o que demonstra a importância democrática de um veículo dessa natureza.

Os temas nesta edição são os mais diversos: Feminicídio, segurança de grandes eventos, segurança ambiental, inteligência artificial na segurança pública, inteligência policial, segurança de fronteira, preocupação com a segurança no atendimento ao autista, segurança preventiva ao *bullying* nas escolas, violência doméstica, juridicidade nas abordagens, mediação em conflitos rurais e direitos humanos. Portanto, é com muito orgulho que conclamamos os autores que continuem publicando, leitores que aproveitem, e a todos que sabem da preocupação da Polícia Militar na proteção dos direitos fundamentais para a almejada paz social.

Ednilson Paulino Queiroz – Coronel PMMS
Editor-chefe

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 quatro 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. Agradece também ao Capitão PM Emerson do Nascimento pela contribuição com as correções ortográficas realizadas nos textos desta edição.

Agradece especialmente aos seguintes avaliadores:

Alessandra Rossi Cáceres Mendonça	Khayyam Perseu Dantas Alves
Andréa Neves	Leon Denis da Costa
Aldo Luiz de Souza	Leticia Sousa Moreira
Elaine Cristina Vaz Vaez Gomes	Luiz Gustavo Morandi
Edna Maria Almeida Victorio	Marcelo Trevisan Karpinski
Elaine Benicasa	Nazareno Marcineiro
Eugenio Carlos dos Passos	Rogério Coelho Sampaio
Erode Souza Leite	Reinaldo Camargo da Silva
Edson Furtado de Oliveira	Ricardo José Weschenfelder
Fernanda Piovano	Sandro Gomes Rodrigues
Fábio Segala de Souza	Vanessa Duarte
Gisseli Ramalho Girdelli dos Santos	Íncare Correa de Jesus
Hélio Hiroshi Hamada	Juliano dos Santos Cardoso

Renato dos Anjos Garnes – Cel PM
Comandante-Geral da PMMS

SUMÁRIO – ARTIGOS – ENSAIOS E RESENHAS

1 – A Carta de Serviços e a Efetivação dos Direitos do Usuário na Governança Ambiental: O Caso da Polícia Militar Ambiental de São Paulo (Vitor Calandrin e Leandro Carlos Navarro, 22p.).....	11
2 – A Juridicidade da Abordagem Policial na Polícia Militar de Alagoas: Fundadas Razões e Limites Constitucionais à Luz da Jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ) (Bruno Acioly Coutinho, 18p.).....	33
3 – A Capacitação de Policiais Militares na Mediação de Conflitos Fundiários como Estratégia de Polícia Comunitária e Promoção dos Direitos Humanos (Íncare Correa de Jesus, 21p.).....	51
4 – Pensamento Crítico como Requisito de Qualidade na Doutrina da Atividade de Inteligência (Renato Pires Moreira, 17p.).....	72
5 – Análise do Uso de Inteligência Artificial para Auxílio das Atividades de Administração Pública no Âmbito da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul (William Scaramuzzi Teixeira, 19p.).....	89
6 – Atuação da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul em Atendimento de Ocorrência Envolvendo Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA) (Kleber de Souza Oliveira, Willian dos Santos Garcia, 34p.).....	108
7 – Prevalência dos Tipos Penais e Reincidência na Violência Doméstica e Familiar Contra Mulheres em Três Lagoas/MS: Uma Análise Quantitativa dos Atendimentos do 2º BPM/PMMS (2020–2021) (José Flávio Barbosa de Moura, Edson Ferreira Salustiano, 26p.).....	142
8 – A Vistoria Técnica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul em Eventos Públicos como Instrumento Redutor de Riscos (Ronilton Robson Diniz Bezerra, Yago Arruda Cunha, 21p.).....	168
9 – Segurança na Fronteira de Mato Grosso do Sul: Uma Análise Crítica do Policiamento Rural (Geosmar Aparecido Gonçalves, 24p.).....	189
10 – Memórias de Veteranos da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul (Endrius Ferreira da Silva Chaves, Nadia Eduarda Rocha Pantano, 18p.).....	213
11 – Historiografia das Ações e Orientações do Proerd no Combate ao Bullying nas Escolas de Mato Grosso do Sul: Práticas de Prevenção (Adriano Lemes Pereira, Anderson Ribeiro Foster, Dieny Graciely Souto 22p.).....	231
12 – Feminicídio em Mato Grosso do Sul: Diagnóstico, Direitos Humanos e Propostas Intersetoriais de Enfrentamento (Vicente Mota de Souza Lima, 19p.).....	251

SUMÁRIO – ENSAIO

1 – O Equivocado Enfrentamento à Insegurança Pública	1
--	---

SUMÁRIO – RESENHA

1 – Segurança Pública e Defesa Social: Uma Leitura Crítica da Doutrina Emergente e da Pec-18/2025	1
---	---

**A CARTA DE SERVIÇOS E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS
DO USUÁRIO NA GOVERNANÇA AMBIENTAL: O CASO DA
POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DE SÃO PAULO**

***THE SERVICE CHARTER AND THE REALIZATION OF USER
RIGHTS IN ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: THE CASE
OF THE SÃO PAULO MILITARY ENVIRONMENTAL POLICE***





A CARTA DE SERVIÇOS E A EFETIVAÇÃO DOS DIREITOS DO USUÁRIO NA GOVERNANÇA AMBIENTAL: O CASO DA POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DE SÃO PAULO

THE SERVICE CHARTER AND THE REALIZATION OF USER RIGHTS IN ENVIRONMENTAL GOVERNANCE: THE CASE OF THE SÃO PAULO MILITARY ENVIRONMENTAL POLICE

Vitor Calandrini¹
vitor.calandrini.araujo@usp.br

Leandro Carlos Navarro²
lcnavarro@policiamilitar.sp.gov.br

RESUMO

Apesar da relevância normativa da Carta de Serviços, prevista na Lei Federal nº 13.460/2017, ainda são escassos os estudos empíricos que avaliam seu impacto como instrumento de governança ambiental no âmbito da segurança pública. Diante dessa lacuna, este artigo analisa a efetivação da Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo, examinando em que medida esse instrumento contribui para a transparência administrativa, a governança institucional e a integração entre segurança pública e políticas ambientais estaduais. A pesquisa adota o método hipotético-dedutivo, com abordagem mista, combinando análise documental da Portaria nº PM6-001/600/24, de legislações e políticas públicas ambientais, com a análise de dados operacionais referentes ao biênio 2023–2024. Os resultados evidenciam ampla presença territorial da corporação, com a realização de 98.594 ações de policiamento ambiental, a lavratura de 40.229 autos de infração ambiental, que resultaram na aplicação de aproximadamente R\$ 676 milhões em multas, além do uso de monitoramento ambiental que gerou 6.060 alertas e subsidiou ações integradas de prevenção a incêndios florestais, apoio à defesa civil e implementação de políticas climáticas estaduais. Conclui-se que a Carta de Serviços contribui para a organização, padronização e transparência dos serviços ambientais prestados, configurando-se como instrumento relevante de governança pública no contexto estadual.

Palavras-chave: Carta de Serviços; Governança Ambiental; Gestão Pública; Polícia Militar Ambiental; Transparência Institucional; Sustentabilidade

ABSTRACT

Despite the normative relevance of the Service Charter, as provided for in Federal Law No. 13,460/2017, there remains a lack of empirical studies assessing its impact as an instrument of environmental governance within the field of public security. In light of this gap, this article analyzes the implementation of the Service Charter of the Environmental Military Police of the State of São Paulo, examining the extent to which this instrument contributes to administrative transparency, institutional governance, and the integration of public security with state environmental policies. The study adopts a hypothetical-deductive method with a mixed-methods approach, combining documentary analysis of Ordinance No. PM6-001/600/24, environmental legislation and public policies, with the analysis of operational data from the 2023–2024 biennium. The results indicate a strong territorial presence, with 98,594 environmental policing actions, the issuance of 40,229 environmental infraction notices, resulting in approximately BRL 676 million in fines, as well as the use of environmental

¹Doutor e Mestre em Sustentabilidade pela Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade São Paulo (EACH-USP). Capitão da Polícia Militar do Estado de São Paulo. E-mail: vitor.calandrini.araujo@usp.br. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6359023931631322>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-2178-760X>

²Doutor e Mestre em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos da Polícia Militar do Estado de São Paulo. Coronel da Polícia Militar do Estado de São Paulo. E-mail: lcnavarro@policiamilitar.sp.gov.br. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-6383-9231>



monitoring that generated 6,060 alerts, supporting integrated actions related to wildfire prevention, civil defense support, and the implementation of state climate policies. It is concluded that the Service Charter contributes to the organization, standardization, and transparency of environmental services, constituting a relevant public governance instrument at the state level.

Keywords: Environmental Governance; Environmental Military Police; Institutional Transparency; Public Administration; Service Charter.

1 INTRODUÇÃO

A efetivação dos direitos do usuário dos serviços públicos constitui um dos pilares do Estado Democrático de Direito, alicerçado nos princípios da cidadania, da transparência administrativa e da qualidade na prestação estatal. No ordenamento jurídico brasileiro, esse marco foi consolidado pela Lei Federal nº 13.460/2017, que estabelece mecanismos de participação, proteção e defesa dos usuários dos serviços públicos, aplicáveis às administrações públicas federal, estadual e municipal (Brasil, 2017). No campo ambiental, a observância desses direitos assume relevância particular, considerando a complexidade dos serviços prestados, seus impactos coletivos e a natureza difusa do bem jurídico tutelado, cuja proteção é assegurada pelo artigo 225 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Nesse contexto, a atuação estatal em matéria ambiental é orientada pelos princípios e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei Federal nº 6.938/1981, que estrutura o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA) e estabelece diretrizes para a prevenção, o controle e a reparação de danos ambientais (Brasil, 1981). Inserida nesse sistema, a Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo (PMA-SP) exerce papel estratégico na implementação das políticas públicas ambientais e de segurança pública, atuando tanto na repressão a ilícitos ambientais quanto em atividades de policiamento ostensivo, fiscalização, monitoramento ambiental, educação ambiental, policiamento rural e apoio às ações de defesa civil, contribuindo para a concretização do direito constitucional ao meio ambiente ecologicamente equilibrado (Superior Tribunal de Justiça, 2009).

No âmbito estadual, a atuação da PMA-SP articula-se ainda com políticas públicas ambientais específicas, como a Política Estadual de Mudanças Climáticas, instituída pela Lei Estadual nº 13.798/2009 (São Paulo, 2009), e com instrumentos de planejamento voltados à adaptação e à resiliência climática, a exemplo do Plano Estadual de Adaptação e Resiliência Climática (PEARC) (São Paulo, 2023). Essas normativas reforçam a necessidade de integração entre segurança pública, proteção ambiental e enfrentamento dos riscos associados às mudanças climáticas, ampliando o escopo das ações desenvolvidas pela corporação.

A publicação da Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental, instituída pela Portaria nº



PM6-001/600/24 (São Paulo, 2025), representa a materialização desses compromissos em um instrumento normativo e gerencial voltado à organização, à padronização e à publicização dos serviços prestados à sociedade. Ao sistematizar procedimentos, estabelecer padrões de atendimento e definir canais de acesso, a Carta de Serviços busca reforçar a transparência institucional, o controle social e a orientação da ação administrativa para o cidadão-usuário, em consonância com os princípios da governança pública e com as diretrizes da Lei Federal nº 13.460/2017 (Brasil, 2017).

Apesar da relevância normativa da Carta de Serviços e de sua previsão expressa na legislação federal, ainda são escassos, no campo das ciências policiais e da governança ambiental, estudos empíricos que analisem sua efetividade como instrumento de gestão pública. Em especial, carecem de aprofundamento investigações que examinem de que modo a Carta de Serviços ultrapassa sua função meramente informativa e se consolida como mecanismo capaz de integrar segurança pública, proteção ambiental e políticas públicas ambientais e climáticas no âmbito estadual, a partir da análise de resultados concretos da atuação institucional.

Diante dessa lacuna, a presente pesquisa parte da seguinte pergunta central: em que medida a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo contribui para o fortalecimento da governança ambiental e para a efetividade das políticas públicas estaduais, para além de sua função informativa e declaratória? O objetivo do estudo consiste em analisar como esse instrumento se materializa na prática institucional da PMA-SP, avaliando sua contribuição para a efetivação da Lei Federal nº 13.460/2017 e para a integração entre segurança pública, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável, com base nos serviços prestados e nos resultados observados no biênio 2023–2024.

Para alcançar esse objetivo, o artigo está estruturado em capítulos que apresentam, inicialmente, os procedimentos metodológicos adotados. Em seguida, analisa-se a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental, seus fundamentos e sua aplicação institucional, bem como os principais serviços nela previstos e seus resultados. Na sequência, desenvolve-se a discussão dos achados à luz da literatura especializada, culminando na conclusão, que sintetiza as contribuições do estudo e aponta seus limites e perspectivas.

2 DOS PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

A presente pesquisa fundamenta-se no método hipotético-dedutivo, partindo da hipótese de que a Carta de Serviços da PMA-SP não se limita a um instrumento de transparência administrativa, mas se consolida como mecanismo de integração entre a segurança pública, a proteção ambiental e as políticas públicas estaduais de natureza ambiental e climática.

Empregou-se uma abordagem metodológica mista, de natureza qualitativa e quantitativa, à luz



de Creswell (2014), que ressalta a complementaridade entre métodos como estratégia adequada para a análise de fenômenos complexos, especialmente aqueles que envolvem dimensões normativas, institucionais e operacionais.

Sob a perspectiva qualitativa, a pesquisa assumiu caráter descritivo e exploratório, segundo a classificação proposta por Gil (2002), apropriada para a caracterização de variáveis institucionais e para a compreensão de instrumentos de governança ainda pouco analisados de forma empírica no campo das policiais e da gestão ambiental. Nesse momento da investigação, procedeu-se à análise de documentos normativos e institucionais, com destaque para a Portaria nº PM6-001/600/24, bem como para legislações nacionais e estaduais pertinentes, entre elas a Lei Estadual nº 13.460/2017, a Lei Federal nº 9.605/1998 e a Constituição Federal e Estadual. Também foram examinadas políticas e programas ambientais do Estado de São Paulo, como a Política Estadual de Mudanças Climáticas (PEMC), o Plano Estadual de Adaptação e Resiliência Climática (PEARC), o programa SP Carbono Zero, a Política Estadual de Educação Ambiental (PEEA), o Programa IntegraTietê, além das iniciativas Refloresta-SP e Nascentes. A análise documental foi conduzida à luz da análise de conteúdo, nos termos de Bardin (2011), o que viabilizou a identificação de categorias analíticas e de conexões entre a Carta de Serviços e as políticas públicas estaduais.

Quanto à dimensão quantitativa, realizou-se o levantamento dos dados operacionais da PMA-SP referentes ao biênio 2023–2024, abrangendo registros de fiscalização ambiental, monitoramento, policiamento ostensivo e rural, ações de defesa civil e atividades de educação ambiental. Os dados coletados foram organizados e tratados por meio de estatística descritiva, segundo Marconi e Lakatos (2017), o que resultou na elaboração de tabelas, gráficos e indicadores de desempenho. Essa fase permitiu identificar padrões de atuação institucional, mensurar a efetividade dos serviços prestados e relacionar os resultados empíricos aos objetivos previstos na Carta de Serviços e às metas das políticas públicas estaduais.

A articulação entre as abordagens qualitativa e quantitativa permitiu uma análise mais abrangente e consistente, conforme defende Richardson (1999), ao integrar a compreensão das dimensões normativas e institucionais com a mensuração empírica dos resultados operacionais. Dessa forma, o delineamento metodológico adotado assegura a coerência entre a hipótese formulada, os procedimentos de análise empregados e os objetivos propostos, possibilitando avaliar a contribuição da Carta de Serviços para o fortalecimento da governança ambiental e climática no Estado de São Paulo.



3 A CARTA DE SERVIÇOS DA POLÍCIA MILITAR AMBIENTAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

A Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo constitui instrumento de gestão pública previsto na Lei Federal nº 13.460/2017, voltado à organização, à padronização e à transparência dos serviços prestados ao cidadão-usuário (Brasil, 2017). Sua instituição, por meio da Portaria nº PM6-001/600/24, representa a formalização de um compromisso institucional com a melhoria da qualidade dos serviços públicos ambientais e com o fortalecimento dos mecanismos de governança e de controle social no âmbito da segurança pública ambiental (São Paulo, 2025).

Enquanto instrumento normativo e gerencial, a Carta de Serviços tem por finalidade explicitar, de forma acessível e sistematizada, os serviços oferecidos pela Polícia Militar Ambiental, os canais de acesso, os padrões de atendimento, os prazos estimados e as responsabilidades institucionais. Tal estrutura atende às diretrizes estabelecidas pela Lei Federal nº 13.460/2017, especialmente no que se refere à promoção da transparência administrativa, à orientação do cidadão e à indução de práticas de gestão pública orientadas a resultados (Brasil, 2017).

No caso da Polícia Militar Ambiental, a Carta de Serviços abrange um conjunto diversificado de atividades, incluindo o policiamento ambiental ostensivo, a fiscalização de infrações ambientais, o monitoramento ambiental com uso de tecnologias de geoprocessamento, as ações de educação ambiental, o policiamento rural e o apoio às operações de defesa civil. Esses serviços dialogam diretamente com os instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente, notadamente no que se refere à prevenção e ao controle da degradação ambiental (Brasil, 1981), bem como com as diretrizes da Política Estadual de Mudanças Climáticas, ao contribuir para ações de prevenção de incêndios florestais, proteção de áreas sensíveis e resposta a eventos climáticos extremos (São Paulo, 2009).

A sistematização desses serviços na Carta de Serviços permite, ainda, uma leitura empírica da atuação institucional da corporação, ao possibilitar a identificação do volume e da distribuição das ações realizadas em cada eixo de atuação. Nesse sentido, a Tabela 1 apresenta a distribuição das ações desenvolvidas pela Polícia Militar Ambiental no biênio 2023–2024, evidenciando o peso relativo dos diferentes serviços no conjunto da política pública ambiental estadual, e, a centralidade do policiamento ostensivo e da fiscalização ambiental na atuação da Polícia Militar Ambiental, sem prejuízo das estratégias preventivas e educativas.

**Tabela 1 – Distribuição das ações da Polícia Militar Ambiental por tipo de serviço (2023–2024)**

Tipo de serviço	Número de ações	Percentual (%)
Policiamento ambiental ostensivo	98.000	61,4
Fiscalização ambiental (autos lavrados)	40.229	25,2
Policiamento rural	12.641	7,9
Monitoramento ambiental (alertas)	6.060	3,8
Educação ambiental	837	0,5
Total	157.767	100,0

Fonte: CPAmb (2025). Elaboração própria.

Dessa forma, a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental não se limita a um rol declaratório de atividades, mas se configura como instrumento de gestão pública voltado à organização e à padronização da prestação dos serviços ambientais. Nos tópicos subsequentes, são apresentados os principais serviços previstos na Carta de Serviços, bem como os resultados observados a partir de sua implementação, permitindo avaliar sua contribuição para a governança ambiental e para a efetividade das políticas públicas no âmbito estadual.

4 POLICIAMENTO AMBIENTAL OSTENSIVO E A ORDEM PÚBLICA AMBIENTAL

O policiamento ambiental ostensivo constitui um dos eixos centrais da atuação da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo, sendo responsável por assegurar a efetividade da ordem pública ambiental e a proteção do patrimônio natural. Trata-se de atividade típica de polícia administrativa ambiental, voltada não apenas à repressão de condutas ilícitas, mas também à prevenção de danos ambientais, em consonância com o disposto no artigo 225 da Constituição Federal, que consagra o meio ambiente ecologicamente equilibrado como direito fundamental de titularidade difusa (Brasil, 1988; Fiorillo, 2019; Sarlet; Fensterseifer, 2017).

Ao articular-se com os princípios e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei Federal nº 6.938/1981, o policiamento ambiental ostensivo reforça a compreensão de que a tutela ambiental demanda atuação estatal contínua, preventiva e integrada, especialmente em razão da natureza difusa do bem jurídico ambiental e do caráter irreversível de muitos danos ecológicos (Brasil, 1981; Machado, 2022; Antunes, 2021). Nesse sentido, a presença



ostensiva da Polícia Militar Ambiental em áreas sensíveis — como zonas rurais, unidades de conservação e corpos hídricos — assume papel estratégico na contenção de práticas ilegais e na proteção dos recursos naturais.

As operações preventivas desenvolvidas pela corporação exercem função que extrapola a repressão imediata de ilícitos, atuando também como mecanismo pedagógico e dissuasório, capaz de inibir comportamentos potencialmente lesivos ao meio ambiente. Conforme observa Sirvinskas (2020), a atuação preventiva da polícia ambiental constitui elemento essencial da política de proteção ambiental, ao reduzir a ocorrência de infrações e promover maior conformidade social às normas ambientais. Tal efeito simbólico e prático é intensificado em territórios marcados por conflitos socioambientais ou pressão antrópica elevada.

No biênio de análise, compreendido entre 2023 e 2024, a Polícia Militar Ambiental realizou mais de 98 mil ações de policiamento ambiental ostensivo, abrangendo atividades de rotina, atendimento de denúncias registradas pelo telefone 190 e a execução de operações de grande envergadura. Destacam-se, entre essas, a Operação Piracema, voltada ao combate à pesca predatória durante o período reprodutivo dos peixes, na qual foram apreendidas mais de 30 toneladas de pescado em sua última edição, bem como as operações Caipora, Dia Mundial da Água, Semana do Meio Ambiente, Huracán, entre outras, evidenciando a presença territorial contínua da corporação (CPAmb, 2025).

Além da função preventiva e repressiva, o policiamento ambiental ostensivo desempenha relevante papel de mediação social, ao aproximar o Estado das comunidades locais e fortalecer a legitimidade das políticas públicas ambientais. A construção de parcerias com conselhos comunitários, associações de produtores rurais e organizações locais amplia o alcance das ações estatais e favorece a constituição de redes de vigilância ambiental baseadas na cooperação e na confiança social. Nesse contexto, destaca-se o Programa Vigilância Solidária Ambiental, voltado à aproximação com a comunidade e ao intercâmbio de informações, com vistas à melhoria da qualidade ambiental local, em consonância com os objetivos da Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental.

Em síntese, o policiamento ambiental ostensivo apresenta, entre seus principais benefícios, a capacidade dissuasória em regiões com elevados índices de infrações ambientais e a produção de dados operacionais relevantes para a formulação e o aprimoramento de políticas públicas ambientais. Contudo, sua efetividade encontra limites na necessidade permanente de recursos materiais, efetivo qualificado e infraestrutura adequada para a cobertura de territórios extensos e, muitas vezes, de difícil acesso, o que constitui desafio recorrente à plena prevenção de crimes e infrações ambientais (Dias, 2017; Antunes, 2021).



5 FISCALIZAÇÃO AMBIENTAL E RESPONSABILIZAÇÃO JURÍDICA

A fiscalização ambiental, prevista na Lei Federal nº 9.605/1998 (Lei de Crimes Ambientais) e regulamentada pelo Decreto Federal nº 6.514/2008, constitui atividade essencial para a responsabilização administrativa, civil e penal de pessoas físicas e jurídicas que infringem a legislação ambiental. Trata-se de expressão típica do poder de polícia ambiental, exercido pelo Estado com a finalidade de prevenir danos, reprimir condutas ilícitas e assegurar a efetividade das normas de proteção ao meio ambiente (Brasil, 1998; Brasil, 2008; Antunes, 2022; Abelha, 2021).

No âmbito da Política Nacional do Meio Ambiente, a atividade fiscalizatória desempenha papel estruturante ao viabilizar a aplicação concreta dos instrumentos de comando e controle, assegurando que a proteção da fauna, da flora e dos recursos hídricos não permaneça restrita ao plano normativo. Conforme destaca Machado (2023), a fiscalização ambiental constitui condição indispensável para a efetividade da PNMA, uma vez que a ausência de controle estatal compromete tanto a função preventiva quanto a repressiva do Direito Ambiental.

No período analisado, compreendido entre 2023 e 2024, o exercício da fiscalização ambiental pela Polícia Militar Ambiental resultou na lavratura de 40.229 Autos de Infração Ambiental, totalizando aproximadamente R\$ 676 milhões em multas aplicadas. Além disso, registraram-se expressivos volumes de apreensões, incluindo cerca de 146 mil m³ de madeira de origem ilegal — o equivalente a aproximadamente 4 mil caminhões baú —, a apreensão de 313 maquinários, entre tratores, caminhões e retroescavadeiras, e o resgate de mais de 20 mil animais silvestres provenientes do tráfico ilegal (CPAmb, 2025).

A sistematização desses resultados permite dimensionar o alcance e a intensidade da atuação fiscalizatória da corporação. Nesse sentido, a Tabela 2 sintetiza os principais indicadores de fiscalização ambiental e de medidas sancionatórias aplicadas no biênio analisado, evidenciando tanto a capacidade repressiva do Estado quanto a materialidade das infrações ambientais identificadas.

Tabela 2 – Principais resultados da fiscalização ambiental e medidas sancionatórias aplicadas (2023–2024)

Indicador de fiscalização	Quantidade
Autos de infração ambiental lavrados	40.229
Valor total das multas aplicadas (R\$)	676.000.000
Madeira apreendida (m³)	146.000
Maquinários apreendidos	313
Animais silvestres apreendidos	20.000

Fonte: CPAmb (2025). Elaboração própria.

A atuação fiscalizatória da corporação abrangeu múltiplas tipologias de infração, com foco simultâneo na prevenção e na responsabilização jurídica dos infratores ambientais. Destacam-se a fiscalização de mais de 560 criadouros amadoristas de passeriformes, a realização de aproximadamente 1.100 ações em Unidades de Conservação, 249 fiscalizações de atividades baloeiras irregulares, 4.687 fiscalizações de pesca continental e 886 de pesca marítima, além de 2.163 fiscalizações relacionadas a queimadas e incêndios florestais, entre outras ações específicas, evidenciando o emprego direcionado e estratégico dos agentes em campo.

Do ponto de vista das políticas públicas ambientais, a atividade fiscalizatória está diretamente vinculada à concretização dos princípios da prevenção e do poluidor-pagador, amplamente reconhecidos pela doutrina ambiental brasileira (Fiorillo, 2019; Antunes, 2022; Sirvinskas, 2020). Ao aplicar sanções administrativas e subsidiar a persecução penal e civil, a fiscalização ambiental exerce função dissuasória relevante, contribuindo para a indução de comportamentos conformes à legislação e para a redução de práticas lesivas ao meio ambiente. Nesse contexto, a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental atua como instrumento de transparência e previsibilidade, ao explicitar os serviços prestados e os critérios que orientam sua execução.

Apesar dos avanços observados, persistem desafios estruturais relacionados à efetiva responsabilização por infrações ambientais. A excessiva judicialização dos autos de infração, a morosidade dos processos administrativos e a dificuldade na execução das multas aplicadas comprometem a conversão das sanções em reparação ambiental concreta, alimentando a percepção de impunidade. Tais limitações são amplamente reconhecidas pela doutrina, que aponta a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de cobrança e de integração entre as esferas administrativa e



judicial (Milaré, 2022; Machado, 2023).

Por fim, destaca-se que a fiscalização ambiental não se restringe à aplicação de penalidades. A interação da Polícia Militar Ambiental com os fiscalizados possui também caráter educativo e orientador, ao promover a disseminação de informações sobre práticas sustentáveis e compatíveis com a legislação vigente. Dessa forma, a fiscalização ambiental contribui simultaneamente para a repressão de ilícitos e para a construção de uma consciência ambiental coletiva, em consonância com as diretrizes das políticas públicas estaduais e com os objetivos estabelecidos na Carta de Serviços da corporação.

6 MONITORAMENTO AMBIENTAL COMO INTELIGÊNCIA INSTITUCIONAL

O monitoramento ambiental desempenha função estratégica na atuação da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo, ao possibilitar a produção, sistematização e análise de informações qualificadas para subsidiar a tomada de decisões administrativas e operacionais. Amparado pelos princípios e instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei Federal nº 6.938/1981, o monitoramento integra as práticas estatais de comando e controle, assumindo também uma dimensão preventiva, na medida em que permite a identificação precoce de riscos ambientais e o direcionamento racional de recursos públicos para áreas mais vulneráveis (Brasil, 1981; Machado, 2023; Antunes, 2022).

O uso de tecnologias de informação e comunicação, como sistemas de georreferenciamento, sensoriamento remoto por imagens de satélite e bancos de dados interinstitucionais, ampliou significativamente a capacidade da corporação em acompanhar alterações na cobertura vegetal, ocupações irregulares e pressões antrópicas sobre áreas especialmente protegidas. Esse aparato tecnológico fortalece a função de inteligência ambiental, convertendo a coleta de dados em instrumento essencial para a formulação e a execução de políticas públicas ambientais e climáticas, em consonância com a Política Estadual de Mudanças Climáticas (São Paulo, 2009) e com o Plano Estadual de Adaptação e Resiliência Climática – PEARC (São Paulo, 2023).

No biênio de 2023 e 2024, por meio do serviço de monitoramento ambiental desenvolvido pelas Seções Técnicas da Polícia Militar Ambiental, foram monitoradas áreas florestadas equivalentes a aproximadamente metade do território do Estado de São Paulo. Nesse período, foram gerados 6.060 alertas de alteração da cobertura florestal, os quais resultaram na lavratura de 2.395 Autos de Infração Ambiental. Ressalte-se que parcela significativa dessas áreas não havia sido objeto de denúncia prévia, sendo sua identificação viabilizada exclusivamente pelo trabalho de fiscalização remota e análise técnica dos dados ambientais (CPAmb, 2025).



Outro aspecto relevante do monitoramento ambiental reside em sua função integradora, ao permitir a articulação entre órgãos ambientais das esferas estadual, federal e municipal. O compartilhamento de informações e bases de dados contribui para o aumento da eficiência das ações estatais, reduz a sobreposição de esforços e potencializa o controle de ilícitos ambientais de natureza difusa. Tal dinâmica concretiza o princípio da cooperação entre os entes federativos, previsto no artigo 23 da Constituição Federal, e reforça a construção de uma governança ambiental de caráter multiescalar (Brasil, 1988; Fiorillo, 2019; Sarlet; Fensterseifer, 2017).

Por fim, o monitoramento ambiental assume também função pedagógica e de transparência, ao possibilitar a produção de relatórios e informações acessíveis a gestores públicos, pesquisadores e à sociedade civil. Essa publicização fortalece a accountability institucional, amplia a confiança social nas instituições ambientais e contribui para a consolidação de uma cultura de participação na proteção do meio ambiente. Não obstante, a efetividade desse instrumento depende de investimentos contínuos em tecnologia, capacitação técnica e integração de sistemas, desafios recorrentes apontados pela literatura especializada (Philippi Jr. *et al.*, 2013).

7 EDUCAÇÃO AMBIENTAL E TRANSFORMAÇÃO SOCIAL

A educação ambiental constitui um dos pilares estruturantes de longo prazo da atuação da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo, ao contribuir para a transformação de padrões de comportamento e para a promoção de valores orientados à sustentabilidade e à cidadania ecológica. Amparada pela Política Nacional de Educação Ambiental, instituída pela Lei Federal nº 9.795/1999, e em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, especialmente o ODS 4 (Educação de Qualidade) e o ODS 13 (Ação Climática), essa atividade articula a proteção ambiental à formação cidadã e à inclusão social, reforçando o caráter preventivo das políticas públicas ambientais (Brasil, 1999; ONU, 2015; Fiorillo, 2019).

As ações educativas desenvolvidas pela corporação abrangem palestras em instituições de ensino, projetos comunitários, campanhas de sensibilização e parcerias com organizações da sociedade civil. No biênio de 2023 e 2024, foram realizadas 837 atividades de educação ambiental em todo o território estadual, evidenciando a capilaridade dessa atuação e seu potencial de alcançar diferentes segmentos sociais. Tais iniciativas possuem impacto relevante na formação de crianças, jovens e adultos, contribuindo para a consolidação de uma cultura de respeito aos recursos naturais e de prevenção a condutas lesivas ao meio ambiente (Machado, 2023; Layrargues; Lima, 2014).

Cumprе destacar que, com a publicação da Lei Federal nº 14.751/2023, que institui a Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares dos Estados, a educação ambiental passou a integrar expressamente o rol de competências legais dessas corporações,



independentemente da atuação de outros entes federativos ou órgãos do poder público (Brasil, 2023). Esse marco normativo reforça a legitimidade institucional da Polícia Militar Ambiental para o desenvolvimento de ações educativas e amplia a aderência desse serviço às diretrizes estabelecidas na Carta de Serviços como missão essencialmente policial.

No âmbito das políticas públicas estaduais, a educação ambiental desenvolvida pela Polícia Militar Ambiental articula-se com a Política Estadual de Educação Ambiental (PEEA) e com programas de desenvolvimento sustentável, ao promover a participação comunitária e a corresponsabilização social na proteção do meio ambiente. Ao inserir a comunidade no centro das discussões ambientais, essas ações fortalecem tanto a prevenção quanto a repressão de ilícitos, ao criar ambientes sociais menos tolerantes às infrações ambientais (Sirvinskaskas, 2020; Antunes, 2022).

A dimensão educativa também contribui para o fortalecimento do vínculo de confiança entre a população e a Polícia Militar Ambiental, ao ampliar o reconhecimento dos policiais como agentes mediadores e parceiros na construção de soluções locais. Essa aproximação favorece o aumento da legitimidade institucional e potencializa a efetividade das políticas ambientais implementadas pelo Estado, conforme apontam estudos sobre governança ambiental participativa (Sarlet; Fensterseifer, 2017).

Nos termos da Lei Federal nº 9.795/1999 e do artigo 225 da Constituição Federal, a educação ambiental configura política pública transversal e obrigatória, a ser promovida tanto em espaços formais quanto não formais. Na Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental, essa atividade é apresentada de forma estruturada, voltada à prevenção de infrações ambientais e à promoção da consciência ecológica. Trata-se de instrumento estratégico de longo prazo, cujos impactos positivos se refletem na formação de valores ambientais, na redução de ilícitos e no fortalecimento da cidadania ecológica. Todavia, sua efetividade depende de continuidade institucional, articulação intersetorial e de métodos adequados de avaliação, considerando que mudanças comportamentais não se manifestam de forma imediata ou facilmente quantificável (Sato; Carvalho, 2005; Layrargues; Lima, 2014).

8 POLICIAMENTO RURAL, COMUNIDADES TRADICIONAIS E BIOSSEGURANÇA

O policiamento rural desempenha papel essencial na proteção de comunidades tradicionais e na preservação da biodiversidade, especialmente em territórios nos quais a exploração de recursos naturais convive com práticas culturais, produtivas e de subsistência. Amparado pelo Decreto Federal nº 6.040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, esse serviço conecta a atuação da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo às demandas sociais de grupos que dependem diretamente dos recursos naturais para sua reprodução social, cultural e econômica (Brasil, 2007; Porto-Gonçalves, 2006; Antunes, 2022).



No contexto rural, a Polícia Militar Ambiental atua de forma integrada tanto no combate a crimes ambientais — como desmatamento ilegal, caça e pesca predatórias, tráfico de fauna e biopirataria — quanto na proteção de práticas tradicionais compatíveis com a conservação ambiental. Essa atuação exige equilíbrio permanente entre a repressão de ilícitos e a promoção de usos sustentáveis dos recursos naturais, em consonância com os princípios da Política Nacional do Meio Ambiente e da política voltada aos povos e comunidades tradicionais (Machado, 2023; Fiorillo, 2019).

No biênio de análise, compreendido entre 2023 e 2024, o policiamento rural ambiental realizou 12.641 ações em áreas rurais, resultando na apreensão de 1.170 armas de fogo, número que corresponde a mais de uma arma apreendida por dia. Esses indicadores, sintetizados na Tabela 3, evidenciam a contribuição direta do serviço para o aumento da segurança da produção rural, para a proteção do homem do campo e para o fortalecimento da sensação de segurança em regiões marcadas por conflitos socioambientais (CPAmb, 2025).

Tabela 3 – Ações de Policiamento Rural, Comunidades Tradicionais e Biossegurança realizadas pela Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo (2023–2024)

Indicador	Quantidade (2023–2024)	Finalidade principal
Ações de policiamento rural ambiental	12.641	Proteção de áreas rurais, comunidades tradicionais e prevenção de crimes ambientais
Armas de fogo apreendidas	1.170	Redução da violência no meio rural e repressão a ilícitos ambientais e conexos
Ações de combate à caça ilegal	4.511	Proteção da fauna silvestre e mitigação de riscos à biossegurança
Armadilhas apreendidas	>230	Prevenção da caça predatória e da introdução de patógenos na fauna

Fonte: Comando de Policiamento Ambiental – CPMamb (2025). Elaboração própria.

A Tabela 3 também demonstra que a biossegurança constitui dimensão estratégica do policiamento rural, sobretudo no enfrentamento de riscos associados ao tráfico de espécies silvestres, à caça ilegal e à introdução de patógenos capazes de afetar a fauna, a flora e a saúde humana. Nesse aspecto, a Polícia Militar Ambiental apreendeu mais de 230 armadilhas e realizou 4.511 ações de combate à caça nos anos de 2023 e 2024, reforçando a relevância do policiamento rural para a proteção da saúde coletiva e da integridade ecológica (CPAmb, 2025; Sirvinskas, 2020).



Reforça-se, assim, que o policiamento rural ambiental está diretamente vinculado ao conceito de segurança pública ambiental, ao articular proteção ambiental, segurança alimentar e defesa de comunidades vulneráveis. Sua importância reside tanto na mitigação de crimes ambientais em áreas de produção agrícola quanto no apoio à soberania alimentar e à manutenção dos modos de vida tradicionais. Contudo, esse serviço enfrenta desafios logísticos e operacionais significativos, especialmente em áreas extensas e de difícil acesso, além de demandar permanente equilíbrio entre a proteção ambiental e os interesses produtivos locais (Porto-Gonçalves, 2006; Antunes, 2022).

Por fim, a integração entre o policiamento rural ambiental e as políticas públicas de soberania alimentar, segurança hídrica e desenvolvimento sustentável reforça a centralidade desse serviço na agenda estadual. Ao proteger áreas agrícolas, nascentes, territórios tradicionais e ecossistemas associados, a Polícia Militar Ambiental contribui para a resiliência socioambiental e consolida-se como parceira estratégica na promoção do desenvolvimento sustentável e da justiça ambiental no âmbito local e regional.

9 INTEGRAÇÃO ÀS AÇÕES DE DEFESA CIVIL E RESILIÊNCIA CLIMÁTICA

A participação da Polícia Militar Ambiental nas ações de defesa civil evidencia a transversalidade de sua atuação, integrando proteção ambiental e segurança pública em contextos de risco e vulnerabilidade. Amparada pela Lei Federal nº 12.608/2012, que dispõe sobre a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil, essa integração fortalece a capacidade de resposta do Estado frente a desastres naturais, como enchentes, queimadas e deslizamentos.

A atuação da corporação vai desde o apoio em resgates e salvamentos até o monitoramento de áreas suscetíveis a eventos climáticos extremos. Tendo como maior e mais recente missão a de apoio ao estado do Rio Grande do Sul, atingido por uma grande inundação no início de 2024, quando a Polícia Militar Ambiental de imediato encaminhou viaturas, homens e mulheres, e embarcações para as ações de resgate de pessoas e animais, distribuição de gêneros alimentícios, e medicamentos, além de atuar na repressão imediata a ilícitos penais cometidos nas áreas afetadas pelo desastre natural.

Além da atuação direta nos desastres naturais, a Polícia Militar Ambiental exerce papel central na Operação “SP Sem Fogo”, programa coordenado pelo Governo do Estado voltado à prevenção, fiscalização e combate a incêndios florestais. Em articulação com órgãos como a Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística (SEMIL), a Defesa Civil e a Fundação Florestal, a corporação atua tanto no monitoramento por satélites quanto em ações de campo, incluindo a lavratura de autos de infração, operações conjuntas e atividades educativas junto a comunidades rurais e setores produtivos. Essa integração busca reduzir a ocorrência de queimadas ilegais, responsabilizar infratores e minimizar os danos ambientais em Unidades de Conservação e áreas de proteção permanente



(AGÊNCIA SP, 2023).

Nos últimos dois anos, os resultados da operação evidenciam avanços significativos. Entre janeiro e outubro de 2023, verificou-se uma redução de aproximadamente 86% na área queimada em comparação com o mesmo período de 2022, especialmente em áreas protegidas do estado (SEMIL, 2023). Dados mais recentes apontam que, em agosto de 2025, os focos de incêndio diminuíram de 3.612 para 494 em relação ao mesmo mês de 2024, representando queda de 86% (SEMIL, 2025). Além disso, até setembro de 2024, a Polícia Militar Ambiental aplicou mais de R\$ 25 milhões em multas relacionadas a queimadas criminosas, com dezenas de pessoas presas ou investigadas por incêndios intencionais (Agência SP, 2024).

Nas ações preventivas aos desastres naturais, em especial no tocante aos incêndios florestais, a Polícia Militar Ambiental se destaca no combate a atividade baloeira, que se destina a soltura de balões não-tripulados, com fortes riscos ao tráfego aéreo e de causar incêndios florestais, ao apreender nos anos de 2023 e 2024 mais de 238 balões prontos para soltura.

Na esfera preventiva diretamente associada aos incêndios florestais, desencadeia anualmente a Operação Huracán, operação preventiva estratégica voltada ao combate a incêndios, especialmente nas faixas de domínio de rodovias, ferrovias, estradas vicinais, unidades de conservação, vegetações nativas e plantações de cana-de-açúcar, tendo no biênio 2023/2024 fiscalizado preventivamente 1.054 propriedades rurais e mais de 3.168 Km² de áreas florestadas por imagens de satélite. Esse trabalho reforça o princípio da precaução, ao prevenir danos de maior magnitude, e contribui para a adaptação às mudanças climáticas, alinhando-se às diretrizes do Plano Estadual de Defesa Civil e do Plano de Ação Climática (PEARC).

Além das ações emergenciais, a Polícia Militar Ambiental também colabora em campanhas educativas e em atividades de prevenção, voltadas para comunidades em áreas de risco. Essa atuação preventiva é essencial para reduzir a vulnerabilidade social, promovendo a cultura da resiliência e estimulando a participação comunitária no enfrentamento de desastres.

Por fim, a integração com a defesa civil demonstra a importância da cooperação interinstitucional. O trabalho articulado com bombeiros, prefeituras e órgãos ambientais amplia a eficácia das respostas e legitima a presença da corporação como agente fundamental na interface entre segurança pública, proteção ambiental e políticas de adaptação climática. A limitação principal, talvez se encontre na necessidade de integração mais efetiva com os planos municipais e estaduais de defesa civil, o que ainda carece de normatização mais precisa e recursos adequados (IPEA, 2015).



10 CONTROLE AMBIENTAL INTEGRADO E GOVERNANÇA COMPARTILHADA

O controle ambiental integrado representa um dos principais desafios e, ao mesmo tempo, uma das maiores potencialidades da atuação da Polícia Militar Ambiental. A Constituição Federal de 1988, em seu art. 23, estabelece a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios para proteger o meio ambiente, reforçando a necessidade de cooperação interinstitucional. Nesse sentido, a Polícia Militar Ambiental atua como elo estratégico entre diferentes níveis de governo, garantindo que políticas públicas sejam executadas de forma coordenada e eficiente.

As experiências de convênios e termos de cooperação técnica com órgãos ambientais estaduais, federais e municipais demonstram a relevância da integração institucional. Essa articulação permite a otimização de recursos, o compartilhamento de informações e a execução conjunta de operações, reduzindo sobreposições e ampliando a eficácia da fiscalização ambiental.

Dentre as atividades realizadas pela Polícia Militar Ambiental de Governança compartilhada pode-se apresentar as Operações OIDA e GFI. As Operações OIDA (Operação Integrada Defesa das Águas) e os Grupos de Fiscalização Integrada (GFIs) são instrumentos de proteção ambiental voltados especialmente às Áreas de Proteção e Recuperação de Mananciais (APRM) e demais territórios estratégicos para o abastecimento público no Estado de São Paulo. A OIDA surgiu de um convênio entre Estado e Município de São Paulo, reunindo a Polícia Militar Ambiental, a CETESB, órgãos ambientais municipais e secretarias de governo para conter ocupações irregulares, loteamentos clandestinos, construções ilegais e desmatamento em áreas protegidas (São Paulo, 2021). Já os GFIs representam uma expansão desse modelo para outras regiões críticas, como Alto Tietê Cabeceiras, Alto Juquery, Guarapiranga e Billings, promovendo a articulação interinstitucional e a execução coordenada de ações de fiscalização, planejamento e monitoramento (São Paulo, 2025).

Os resultados dessas operações são expressivos. A OIDA, por exemplo, já promoveu a remoção de centenas de construções irregulares em áreas de proteção, além da aplicação de milhões de reais em multas arbitradas. No caso dos GFIs, o GFI-Tietê, em apenas duas semanas de atuação, fiscalizou mais de 86 mil hectares, percorreu cerca de 948 km de áreas críticas, lavrou 19 autos de infração ambiental e aplicou multas que totalizaram aproximadamente R\$ 73 mil. Além disso, os GFIs têm desenvolvido ações educativas, pactuações com municípios e monitoramento contínuo da qualidade da água, fortalecendo a proteção dos mananciais e a governança ambiental no Estado (São Paulo, 2025).

Do ponto de vista das políticas públicas, a governança compartilhada fortalece a *accountability* e a transparência, pilares fundamentais da Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental. Ao estabelecer padrões de atendimento e divulgar claramente seus serviços à sociedade, a corporação legitima sua atuação e amplia o controle social sobre suas ações. Esse processo se conecta diretamente



às diretrizes de governança pública previstas pela Lei Federal nº 13.460/2017, que trata da participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos.

A principal virtude desse serviço é a otimização de esforços, a redução de sobreposição de funções e o fortalecimento da governança ambiental compartilhada. No entanto, a falta de integração sistêmica entre os entes públicos e as divergências de prioridades políticas ainda representam desafios significativos (Dias, 2017).

11 DISCUSSÃO

A institucionalização da Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental representa inovação administrativa ao traduzir em prática a Lei Federal nº 13.460/2017, que garante participação, transparência e defesa dos direitos do usuário. Mais que um documento normativo, a Carta constitui instrumento de governança, pois organiza serviços, define padrões de qualidade e amplia mecanismos de *accountability*. Sua efetividade, contudo, só se revela plenamente quando confrontada com os resultados operacionais do biênio 2023–2024 e com a literatura especializada, permitindo avaliar em que medida confirma ou tensiona as análises teóricas existentes.

Os números do policiamento ambiental ostensivo — mais de 98 mil ações realizadas — indicam presença territorial constante e impacto dissuasório em áreas críticas. Entretanto, como já alertava Dias (2017), a eficácia dessas ações depende da manutenção de recursos humanos e materiais em áreas extensas e de difícil acesso. Assim, os dados corroboram a importância do policiamento para a ordem pública ambiental, mas também confirmam as limitações estruturais apontadas pela literatura, que dificultam alcançar um cenário de completa prevenção de ilícitos.

Na fiscalização, os 40.229 autos de infração e as multas aplicadas que ultrapassam R\$ 676 milhões revelam robustez do sistema sancionatório. Contudo, a dificuldade de transformar essas autuações em reparação efetiva, devido à judicialização e à morosidade administrativa, confirma as críticas de Milaré (2022) e Machado (2023) sobre a fragilidade da responsabilização no Direito Ambiental brasileiro. Ou seja, embora os números demonstrem capacidade de repressão, eles não garantem por si sós a efetividade material da proteção ambiental, reafirmando a necessidade de avanços institucionais no campo jurídico e procedimental.

No monitoramento, o uso de geotecnologias que geraram 6.060 alertas ambientais e resultaram em 2.395 autos evidencia salto qualitativo na capacidade de prevenção, em sintonia com as políticas climáticas estaduais (PEMC, PEARC). Esses resultados contrastam parcialmente com Philippi Jr. *et al.* (2013), que destacavam carências de integração tecnológica e institucional, demonstrando que avanços ocorreram, embora ainda persistam lacunas de interoperabilidade de dados entre diferentes órgãos.



A educação ambiental, formalizada na Carta e expressa em 837 ações no biênio, corrobora sua relevância como política pública de transformação cultural. Todavia, conforme alertam Sato e Carvalho (2005) e Layrargues e Lima (2011), permanecem desafios relacionados à mensuração de impactos e à continuidade das iniciativas. A ausência de indicadores claros de mudança comportamental confirma essa limitação, ainda que a previsão legal da Lei Federal nº 14.751/2023 tenha fortalecido a legitimidade da atividade.

O policiamento rural e a proteção de comunidades tradicionais, com 12.641 atendimentos e apreensão de 1.170 armas de fogo, demonstram contribuição relevante para a biossegurança e a soberania alimentar. Essa atuação dialoga com o Decreto Federal nº 6.040/2007 e confirma a análise de Porto-Gonçalves (2006) sobre a necessidade de equilibrar repressão e proteção cultural em áreas de uso tradicional. Já a integração às ações de defesa civil, ilustrada pela Operação “SP Sem Fogo”, mostra reduções expressivas de queimadas — queda de mais de 80% na área queimada em 2023 — confirmando a eficácia de ações coordenadas, mas sem anular as fragilidades na articulação federativa apontadas pelo IPEA (2015).

Por fim, o controle ambiental integrado por meio da OIDA e dos GFIs evidencia avanços em governança compartilhada, ao fiscalizar dezenas de milhares de hectares e aplicar sanções relevantes em áreas de mananciais. Tais resultados dialogam com Dias (2017), que identifica a cooperação como essencial, mas também ressaltam entraves de integração sistêmica — limitações ainda perceptíveis, sobretudo diante de prioridades políticas divergentes entre entes federativos.

Em síntese, a experiência da Polícia Militar Ambiental, por meio da Carta de Serviços, confirma parcialmente a literatura: avança em transparência, padronização e integração com políticas públicas, mas mantém desafios estruturais já diagnosticados por diversos autores. O documento revela, assim, um instrumento de governança inovador, capaz de alinhar segurança pública, proteção ambiental e participação cidadã, mas que dependerá de contínuo aperfeiçoamento institucional para consolidar sua capacidade transformadora.

12 CONCLUSÃO

O presente estudo buscou analisar em que medida a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo contribui para a efetivação da Lei Federal nº 13.460/2017, fortalecendo a transparência, a participação cidadã e a governança ambiental. O objetivo da pesquisa foi atingido ao demonstrar, com base nos dados operacionais do biênio 2023–2024 e na análise documental, que a Carta ultrapassa sua função informativa e se consolida como um instrumento de gestão pública orientado por resultados, capaz de articular segurança ambiental, direitos do usuário e políticas públicas estaduais de sustentabilidade.



A hipótese inicial — de que a Carta de Serviços não apenas instrumentaliza a transparência, mas também fortalece a ação estatal e a integração entre segurança pública, proteção ambiental e desenvolvimento sustentável — foi confirmada. Os números relacionados a policiamento ostensivo, fiscalização, monitoramento, educação ambiental, policiamento rural, integração à defesa civil e governança compartilhada corroboram o papel da Carta como ferramenta estruturante, ao mesmo tempo em que reforçam os princípios de eficiência e controle social previstos na Constituição Federal e na legislação ambiental.

Os resultados também evidenciaram convergência com a literatura especializada, ao confirmar diagnósticos sobre os limites estruturais da responsabilização jurídica, da mensuração de impactos da educação ambiental e da necessidade de integração interinstitucional. Nesse sentido, o estudo contribui para qualificar o debate sobre instrumentos de governança pública, mostrando que a Carta de Serviços pode ser compreendida como uma inovação replicável em outros órgãos ambientais e de segurança.

Apesar dos avanços, algumas limitações permanecem. A morosidade processual e a excessiva judicialização ainda comprometem a efetividade da responsabilização ambiental. A mensuração de resultados em áreas como educação e prevenção carece de indicadores claros e de mecanismos permanentes de avaliação, conforme prevê a própria Lei Federal nº 13.460/2017. Além disso, a integração tecnológica e a cooperação federativa, embora ampliadas, ainda enfrentam barreiras institucionais e políticas.

Como perspectiva futura, destaca-se a necessidade de consolidar sistemas de monitoramento de desempenho e satisfação do usuário, ampliar a interoperabilidade de dados entre órgãos ambientais e fortalecer a cultura de participação social no acompanhamento da Carta de Serviços. Dessa forma, a experiência da Polícia Militar Ambiental pode se transformar em referência nacional, contribuindo não apenas para a proteção do meio ambiente e o cumprimento de direitos fundamentais, mas também para a modernização da administração pública em sentido amplo.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA SP. **Governo de SP aplica mais de R\$ 25 milhões em multas na Operação SP Sem Fogo**. 2024. Disponível em: <https://www.agenciasp.sp.gov.br/governo-de-sp-aplica-mais-de-r-25-milhoes-em-multas-na-operacao-sp-sem-fogo/>. Acesso em: 23 set. 2025.

AGÊNCIA SP. **Prêmio nacional por uso de tecnologia**. 2023. Disponível em: <https://www.agenciasp.sp.gov.br/premio-nacional-por-uso-de-tecnologia/>. Acesso em: 23 set. 2025.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito ambiental**. 22. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.



BRASIL. Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007. Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 8 fev. 2007.

BRASIL. Decreto nº 6.514, de 22 de julho de 2008. Dispõe sobre as infrações e sanções administrativas ao meio ambiente. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 23 jul. 2008.

BRASIL. Decreto nº 10.139, de 28 de novembro de 2019. Dispõe sobre a revisão e a consolidação dos atos normativos inferiores a decreto. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 3 dez. 2019.

BRASIL. Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 2 set. 1981.

BRASIL. Lei 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 13 fev. 1998.

BRASIL. Lei nº 9.795, de 27 de abril de 1999. Dispõe sobre a educação ambiental. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 28 abr. 1999.

BRASIL. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 11 abr. 2012.

BRASIL. Lei nº 13.460, de 26 de junho de 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 27 jun. 2017.

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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, 12 dez. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Recurso Especial nº 1.109.333/SC**. Relator: Min. Francisco Falcão. Julgado em 14 abr. 2009. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, DF. Disponível em: <https://jurisprudencia.stj.jus.br>. Acesso em: 6 ago. 2025.

CPAMB – COMANDO DE POLICIAMENTO AMBIENTAL. **Banco de Dados BIAIA**. São Paulo: CPAmb, 2025. Documento institucional.

CRESWELL, John W. **Research design: qualitative, quantitative, and mixed methods approaches**. 4. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2014.

DIAS, Reinaldo. **Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA – IPEA. **Atlas da vulnerabilidade socioambiental nos municípios brasileiros: redução de riscos e gestão ambiental**. Brasília: IPEA, 2015.



LAYRARGUES, Philippe Pomier; LIMA, Gustavo Ferreira da Costa. As macro tendências político-pedagógicas da educação ambiental brasileira. **Ambiente & Sociedade**, Campinas, v. 17, n. 1, p. xx–yy, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/asoc/a/8FP6nynhjdZ4hYdqVFdYRtx/> Acesso em: 23 set. 2025.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente: a gestão ambiental em foco**. 12. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

OLIVEIRA, Maria Marly de. **Métodos e técnicas de pesquisa qualitativa**. São Paulo: Loyola, 2011.

PHILIPPI JR., Arlindo; ROMÉRO, Marcelo de Andrade; BRUNA, Gilda Collet. **Curso de gestão ambiental**. 2. ed. Barueri: Manole, 2013.

PORTO-GONÇALVES, Carlos Walter. **A globalização da natureza e a natureza da globalização**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

SÃO PAULO (Estado). **Operação Integrada Defesa das Águas – OIDA**. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/>. Acesso em: 23 set. 2025. SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística – SEMIL. **Operação SP Sem Fogo: focos de incêndio caem 86% em agosto no Estado. 2025**. Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/2025/09/operacao-sp-sem-fogo-focos-de-incendio-caem-86-em-agosto-no-estado/>. Acesso em: 23 set. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria de Meio Ambiente, Infraestrutura e Logística – SEMIL. **São Paulo Sem Fogo: área total atingida por incêndios florestais diminui 86%**. 2023. Disponível em: <https://semil.sp.gov.br/2023/12/sao-paulo-sem-fogo-area-total-atingida-por-incendios-florestais-diminui-86/>. Acesso em: 23 set. 2025.

SÃO PAULO (Estado). Portaria nº PM6-001/600/24, de 22 de janeiro de 2025. Institui a Carta de Serviços da Polícia Militar Ambiental do Estado de São Paulo. **Diário Oficial do Estado de São Paulo**, Poder Executivo, São Paulo, SP, 22 jan. 2025. Disponível em: <https://www.doe.sp.gov.br/executivo/secretaria-da-seguranca-publica/portaria-n-pm6-001-600-24-20250121113716111214831792>. Acesso em: 21 maio 2025.

SATO, Michèle; CARVALHO, Isabel Cristina Moura. **Educação ambiental: pesquisa e desafios**. Porto Alegre: Artmed, 2005.

VOLPATO, Gilson Luiz. **Metodologia da pesquisa científica**. São Paulo: Atlas, 2015.

**A JURIDICIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL NA POLÍCIA MILITAR
DE ALAGOAS: FUNDADAS RAZÕES E LIMITES CONSTITUCIONAIS
À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL
(STF) E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)**

*THE LEGALITY OF POLICE APPROACHES IN THE MILITARY POLICE
OF THE STATE OF ALAGOAS: REASONABLE GROUNDS AND
CONSTITUTIONAL LIMITS IN THE LIGHT OF THE JURISPRUDENCE OF
THE BRAZILIAN SUPREME FEDERAL COURT (STF) AND THE
SUPERIOR COURT OF JUSTICE (STJ)*





A JURIDICIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL NA POLÍCIA MILITAR DE ALAGOAS: FUNDADAS RAZÕES E LIMITES CONSTITUCIONAIS À LUZ DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF) E DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA (STJ)

THE LEGALITY OF POLICE APPROACHES IN THE MILITARY POLICE OF THE STATE OF ALAGOAS: REASONABLE GROUNDS AND CONSTITUTIONAL LIMITS IN THE LIGHT OF THE JURISPRUDENCE OF THE BRAZILIAN SUPREME FEDERAL COURT (STF) AND THE SUPERIOR COURT OF JUSTICE (STJ)

Bruno Acioly Coutinho ¹
bruno20coutinho@gmail.com

RESUMO

A Segurança Pública é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, sendo a abordagem policial um dos instrumentos mais utilizados para prevenção e repressão da criminalidade. O presente artigo analisa a juridicidade da abordagem policial no Brasil, com especial atenção à atuação da Polícia Militar de Alagoas, examinando os parâmetros constitucionais, a legislação vigente e a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça, com especial atenção ao requisito das fundadas razões como critério legitimador da abordagem policial. O problema central que se coloca é: em que medida a abordagem policial pode ser considerada legítima sem comprometer os Direitos Fundamentais? Essa questão ganha relevância não apenas teórica, mas também prática, tendo em vista os frequentes questionamentos judiciais sobre a legalidade de provas obtidas em procedimentos policiais. O estudo, portanto, busca compreender em que medida a atuação policial, especialmente no âmbito da Polícia Militar de Alagoas, pode ser considerada juridicamente legítima frente às garantias fundamentais asseguradas pela Constituição de 1988, evitando que a prática se converta em abuso de autoridade. A pesquisa adota metodologia qualitativa, fundamentada em revisão bibliográfica e análise jurisprudencial do STF e do STJ sendo utilizadas para fundamentar as análises realizadas. Conclui-se que a abordagem policial é instrumento necessário à manutenção da ordem pública, desde que realizada nos limites legais e constitucionais, sob pena de configurar ilegalidade e nulidade de provas.

PALAVRAS-CHAVE: Abordagem policial; Juridicidade; Direitos fundamentais; Polícia Militar; Jurisprudência.

ABSTRACT

Public safety is one of the pillars of the democratic rule of law, with police intervention being one of the most widely used instruments for crime prevention and repression. This article analyzes the legality of police intervention in Brazil, with special attention to the actions of the Military Police of Alagoas, examining constitutional parameters, current legislation, and the jurisprudence of the Supreme Federal Court and the Superior Court of Justice, paying particular attention to the requirement of well-founded reasons as a legitimizing criterion for police intervention. The central problem is: to what extent can police intervention be considered legitimate without compromising fundamental rights? This question gains relevance not only theoretically but also practically, given the frequent judicial challenges to the legality of evidence obtained in police procedures. The central problem posed is: to what extent can police intervention be considered legitimate without compromising fundamental rights? This question gains relevance not only theoretically, but also practically, given the frequent judicial challenges regarding the legality of evidence obtained in police

¹ Major da Polícia Militar de Alagoas (PMAL). Bacharel em Direito (UFAL). Pós-graduado em Direito Penal e Processual. Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/8778045914138944>. Orcid: <https://orcid.org/0009-0000-7804-030X>.



procedures. Therefore, this study seeks to understand to what extent police action, especially within the Military Police of Alagoas, can be considered legally legitimate in light of the fundamental guarantees ensured by the 1988 Constitution, preventing the practice from becoming an abuse of authority. The research adopts a qualitative methodology, based on bibliographic review and jurisprudential analysis of the Supreme Federal Court (STF) and the Superior Court of Justice (STJ), which are used to support the analyses performed. It concludes that police intervention is a necessary instrument for maintaining public order, provided it is carried out within legal and constitutional limits, otherwise it may constitute illegality and nullity of evidence.

KEYWORDS: Police approach; Legality; Fundamental rights; Military Police; Jurisprudence.

RESUMEN

La seguridad pública es uno de los pilares del Estado democrático de derecho, siendo la intervención policial uno de los instrumentos más utilizados para la prevención y represión del delito. Este artículo analiza la legalidad de la intervención policial en Brasil, con especial atención a las acciones de la Policía Militar de Alagoas, examinando parámetros constitucionales, la legislación vigente y la jurisprudencia del Supremo Tribunal Federal y del Superior Tribunal de Justicia, con especial atención al requisito de razones fundadas como criterio de legitimación de la intervención policial. El problema central es: ¿hasta qué punto puede considerarse legítima la intervención policial sin comprometer los derechos fundamentales? Esta pregunta cobra relevancia no solo teórica sino también práctica, dadas las frecuentes impugnaciones judiciales a la legalidad de las pruebas obtenidas en los procedimientos policiales. Este estudio, por lo tanto, busca comprender hasta qué punto la actuación policial, especialmente en la Policía Militar de Alagoas, puede considerarse legalmente legítima a la luz de las garantías fundamentales garantizadas por la Constitución de 1988, impidiendo que dicha práctica se constituya en abuso de autoridad. La investigación adopta una metodología cualitativa, basada en la revisión bibliográfica y el análisis jurisprudencial del STF (Supremo Tribunal Federal) y el STJ (Tribunal Superior de Justicia), utilizados para fundamentar los análisis realizados. Se concluye que la intervención policial es un instrumento necesario para el mantenimiento del orden público, siempre que se realice dentro de los límites legales y constitucionales; de lo contrario, puede constituir ilegalidad e invalidez de la prueba.

PALABRAS CLAVE: Intervención policial; Legalidad; Derechos fundamentales; Policía Militar; Jurisprudencia.

1. INTRODUÇÃO

A Segurança Pública é um dos pilares do Estado Democrático de Direito, sendo a abordagem policial um dos instrumentos mais utilizados para prevenção e repressão da criminalidade. Entretanto, essa prática, embora indispensável, desperta intensos debates quanto à sua juridicidade, em especial diante das garantias constitucionais de liberdade, intimidade e dignidade da pessoa humana.

No Brasil, tais ações são desempenhadas majoritariamente pela Polícia Militar, força responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública. Nesse contexto, as abordagens de rua configuram um dos instrumentos mais recorrentes de atuação, permitindo tanto a prevenção de delitos quanto a repressão imediata de condutas criminosas. No entanto, o caráter ostensivo dessa atividade exige rigorosa observância aos princípios constitucionais e às normas processuais, de modo a evitar excessos e assegurar a legitimidade do procedimento. Para Lazzarini (1999, p. 103):

Polícia Ostensiva é atribuição com extensão ampla, abrangendo todas as fases do poder de polícia, onde o militar estadual no exercício de sua autoridade pública, identificada de relance, quer pela farda, quer pelo equipamento, ou viatura, visa ilidir condutas ilícitas, protegendo a integridade de pessoas, bens e serviços.



O problema central que se coloca é: em que medida a abordagem policial pode ser considerada legítima sem comprometer os direitos fundamentais? Essa questão ganha relevância não apenas teórica, mas também prática, tendo em vista os frequentes questionamentos judiciais sobre a legalidade de provas obtidas em procedimentos policiais.

Por meio de uma resposta pragmática desta problemática, busca-se direcionar a atuação dos profissionais de Segurança Pública da Polícia Militar de Alagoas (PMAL), instituição quase bicentenária, criada em 03 de fevereiro de 1832, que atua no policiamento ostensivo em 102 municípios do estado, realizando abordagens policiais diuturnamente, por meio de várias modalidades de policiamento, em terra, no mar e nas lagoas, bem como nos céus, por meio do patrulhamento aéreo efetuado por aeronaves.

A abordagem da pesquisa é de cunho qualitativo, a partir de um levantamento bibliográfico sobre teoria da abordagem policial e proteção dos direitos fundamentais; bem como uma análise de decisões selecionadas do Superior Tribunal de Justiça (STJ) e do Supremo Tribunal Federal (STF), com ênfase em casos paradigmáticos que tratam da validade de buscas pessoais e veiculares realizadas sem mandado. Por fim, foi realizado um confronto entre os entendimentos e a proposição de critérios aplicáveis à realidade da Polícia Militar de Alagoas.

Frisa-se que para Gerhardt e Silveira (2009, p. 32) “[...] os pesquisadores que utilizam os métodos qualitativos buscam explicar o porquê das coisas, exprimindo o que convém ser feito, mas não quantificam os valores e as trocas simbólicas nem se submetem à prova de fatos”.

Realizou-se uma pesquisa bibliográfica acerca de referenciais que abordassem questões inerentes à abordagem policial, a exemplo de Lazzarini (2001), Capez (2021), Sanches (2021) e Nucci (2022), fundamentando as análises.

Também utilizamos a pesquisa documental, a partir da análise das seguintes legislações: Constituição Federal do Brasil (1988), Código de Processo Penal (1941) e Jurisprudências do STJ e do STF (2016 a 2025). Este artigo procura analisar, com foco na atuação da PMAL, quais são os requisitos legais e jurisprudenciais para que a busca pessoal seja considerada legítima, quais elementos materiais (local, horário, conduta, denúncias e informações prévias) têm sido avaliados pelos Tribunais superiores e quais são os efeitos processuais quando a abordagem é considerada ilegal.

O presente estudo não se propõe a legitimar abordagens policiais arbitrárias ou desvinculadas de critérios jurídicos objetivos. Ao contrário, busca analisar, à luz da jurisprudência recente do STF e do STJ, quais fundadas razões, devidamente justificáveis e sindicáveis, são exigidas para compatibilizar a atuação ostensiva da Polícia Militar de Alagoas com a proteção dos direitos fundamentais no Estado Democrático de Direito.



2. ASPECTOS CONCEITUAIS DA ABORDAGEM POLICIAL

2.1 O Poder de polícia e sua função social

O poder de polícia é tradicionalmente definido como a prerrogativa estatal de restringir, em caráter excepcional, direitos individuais em prol do interesse coletivo, constituindo manifestação da supremacia do interesse público sobre o privado (Di Pietro, 2022). Trata-se de instrumento fundamental da Administração Pública, cujo exercício se dá em diversos campos, inclusive na esfera da Segurança Pública, onde se materializa, entre outros meios, por meio da abordagem policial.

A conceituação normativa do instituto encontra-se no art. 78 do Código Tributário Nacional (CTN), segundo o qual o poder de polícia consiste na:

Atividade da Administração Pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranquilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos (Brasil, 1966).

Essa definição legal revela a dupla natureza do poder de polícia: por um lado, restritiva, ao limitar direitos e liberdades individuais; por outro, garantidora, ao assegurar a convivência social harmônica e a efetividade dos direitos coletivos.

No âmbito da Segurança Pública, a abordagem policial desponta como expressão típica dessa prerrogativa, tendo em vista que implica ingerência estatal imediata na esfera de liberdade do cidadão. Como destaca Lazzarini (2001), a polícia é instituição estatal dotada do poder de polícia, incumbida simultaneamente da preservação da ordem pública e da tutela dos direitos fundamentais. Assim, a legitimidade da abordagem policial exige a observância rigorosa dos princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade e razoabilidade, funcionando estes como limites ao exercício da força estatal e como garantias contra arbitrariedades. Desse modo, pode-se afirmar que a abordagem policial representa, em sua essência, o ponto de intersecção entre a necessidade de efetividade da atuação estatal e a obrigação de respeito aos direitos fundamentais, devendo ser constantemente avaliada à luz do Estado Democrático de Direito.

2.2 A abordagem como instrumento de prevenção e repressão

A abordagem policial pode assumir caráter preventivo, quando voltada à inibição de condutas delitivas, ou repressivo, quando vinculada à persecução penal (Capez, 2021). Sob o aspecto preventivo, visa inibir práticas criminosas, transmitindo à coletividade a presença concreta do Estado e a efetividade do Poder de polícia. Nessa perspectiva, a simples possibilidade de fiscalização já atua como fator dissuasório, contribuindo para a manutenção da ordem pública.



No campo repressivo, a abordagem se apresenta como meio imediato de contenção e investigação de situações em andamento, permitindo a verificação de fundada suspeita, a apreensão de objetos ilícitos e a identificação de autores de infrações penais. Em ambas as situações, deve respeitar os limites constitucionais e processuais, de modo a não comprometer a validade das provas obtidas nem violar direitos individuais.

3. JURIDICIDADE DA ABORDAGEM POLICIAL E LIMITES CONSTITUCIONAIS

A Constituição de 1988 (Brasil, 1988) estabelece um sistema robusto de proteção aos Direitos fundamentais, impondo limites à atuação estatal. A juridicidade da abordagem policial depende, portanto, da harmonização entre o dever de garantir a Segurança Pública e a obrigação de respeitar liberdades individuais.

O art. 5º, incisos X, XI e LXI, assegura a inviolabilidade da intimidade, do domicílio e da liberdade de locomoção, salvo hipóteses expressamente previstas em lei. Dessa forma, qualquer intervenção policial deve encontrar respaldo normativo e se justificar pelo princípio da proporcionalidade (Alexy, 2008).

Pode-se afirmar também que a Constituição condiciona a validade das provas obtidas a procedimentos compatíveis com o devido processo legal. Uma abordagem realizada fora dos padrões legais vigentes pode constituir provas ilícitas e consequentemente inadmissíveis, como previsto no Artigo 5º, inciso LVI. Quando a busca pessoal é considerada desprovida de fundada suspeita, os Tribunais superiores têm aplicado, conforme o caso, a exclusão das provas colhidas (teoria do fruto da árvore envenenada), a determinação de trancamento da ação penal ou, em casos extremos, a absolvição sumária quando a prova exclusiva da acusação decorre da diligência ilícita.

O Código de Processo Penal (CPP) - Decreto-Lei nº 3.689/3/10/1941 (Basil, 1941), embora não traga um capítulo específico intitulado, *abordagem policial*, disciplina de forma direta os limites e possibilidades dessa atuação, sobretudo nos dispositivos que tratam da busca pessoal e domiciliar, bem como da prisão em flagrante.

Entre os dispositivos normatizados no CPP, a abordagem é fundamentada pela busca pessoal, prevista no art. 240, parágrafo 2º, onde define que a busca pessoal é cabível quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo arma proibida, objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou ainda quando a medida for determinada no curso de uma busca domiciliar.

O artigo 240 trata dos tipos de buscas: domiciliar e pessoal, sendo referente a primeira utilizada a expressão legal “fundadas razões”, no próprio caput do parágrafo 1º. Com isso vê-se um entrelaçamento legal de razões objetivas para as buscas.



O Código de Processo Penal, em seu art. 244, autoriza a busca pessoal quando houver fundada suspeita de posse de arma proibida, objetos ilícitos ou provas de crime. Contudo, a interpretação desse dispositivo deve ser restritiva, sob pena de legitimar abordagens arbitrárias (Nucci, 2022).

Isso significa que a presença de fundadas razões, objetivamente aferíveis e devidamente justificadas, constitui o requisito essencial para legitimar a abordagem policial que envolva revista pessoal, evitando-se interpretações baseadas exclusivamente em percepções subjetivas do agente estatal.

Outro importante amparo legal para autorização da busca pessoal na abordagem policial é a prisão em flagrante, prevista no CPP, dos artigos 301 a 303, que traz um texto normativo taxativo onde revela que qualquer um do povo pode prender quem esteja em flagrante delito, e a autoridade policial tem o dever de fazê-lo. Bem como define as hipóteses dos tipos de flagrante. Com isso, pode-se afirmar que a abordagem policial frequentemente se justifica pela necessidade de verificar se há situação de flagrante delito.

Nucci (2014, p.125) resume da maneira a seguir o conceito de prisão em flagrante:

Flagrante significa tanto o que é manifesto ou evidente, quanto o ato que se pode observar no exato momento em que ocorre. Neste sentido, pois, prisão em flagrante é a modalidade de prisão cautelar, de natureza administrativa, realizada no instante em que se desenvolve ou termina de se concluir a infração penal (crime ou contravenção penal) (Nucci, 2014).

Saliente-se ainda, quanto aos limites da atuação policial, a Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019), na qual considera abuso condutas de agentes públicos que violam Direitos Fundamentais sem respaldo legal, tipificando como crime determinadas condutas praticadas por agentes públicos durante abordagens, prisões ou investigações.

O art. 22 desta Lei versa sobre à inviolabilidade de domicílio, **que embora o artigo trate de busca domiciliar, a interpretação sistemática abrange abusos em buscas pessoais, quando ausentes os requisitos legais. Assim, o agente que procede à abordagem sem justa causa incorre em responsabilidade penal e administrativa.**

Art. 22. Invadir ou adentrar, clandestina ou astuciosamente, ou à revelia da vontade do ocupante, imóvel alheio ou suas dependências, sem determinação judicial ou fora das condições legais, ou com abuso de poder.

Pena – detenção, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa (Brasil, 2019).

Greco (2020) destaca que a lei visa coibir práticas abusivas, preservando a dignidade da pessoa humana e fortalecendo a confiança social na atuação policial. Todavia, a aplicação da norma deve considerar as peculiaridades da atividade de segurança, para não inviabilizar a atuação legítima da polícia.

Isto posto, a fundada suspeita é o ponto crucial da abordagem e exige um juízo probatório objetivo, baseadas em fundadas razões, mais ampla do que a intuição policial e deve ser aferida com



base em circunstâncias concretas do caso. Contudo, serão apresentadas no presente trabalho de pesquisa, decisões do STF e STJ que ratificam a importância do tirocínio policial e suas vivências, pois atualmente a práxis da abordagem está vinculada às Ciências Policiais.

4. POLÍCIA MILITAR DE ALAGOAS E SUA MISSÃO CONSTITUCIONAL

Com a promulgação da Constituição Federal em 5 de outubro de 1988, que ficou conhecida como a “Constituição Cidadã”, a missão das Polícias Militares do Brasil foi claramente estabelecida no artigo 144. Esse artigo garante que a Segurança Pública é uma responsabilidade do Estado, que também é um direito e um dever de todos os cidadãos. O objetivo principal é manter a ordem pública, proteger as pessoas e preservar o patrimônio. Além disso, o parágrafo 5º do mesmo artigo explica que cabe às polícias militares, realizar ações ostensivas e zelar pela preservação da ordem pública.

A Constituição Estadual de Alagoas, normatizada em 5 de outubro de 1989, ratifica os escopos constitucionais em seu Artigo 244, parágrafo 3º.

Art. 244. A segurança pública, dever do Estado e direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio.

§3º À Polícia Militar cabem a polícia ostensiva, a preservação da ordem pública, além de outras atribuições definidas em lei (Alagoas, 1989).

A PMAL, conforme preceitua o seu Decreto de Organização Básica (DOB) nº 93446, de 4 de setembro de 2023, define suas áreas de policiamento ostensivo em comandos regionais, que se assemelham com os biomas característicos do estado: Comando de Policiamento Metropolitano – CPMet; Comando de Policiamento da Região Sertão – CPRS; Comando de Policiamento da Região Agreste – CPRA; Comando de Policiamento da Região Norte e Zona da Mata - CPRN/ZM; e Comando de Policiamento da Região Sul – CPRSul.

Com base na sua atuação policial e as demandas de sua atividade, a PMAL, por meio de seus agentes de segurança pública, realiza diversas abordagens em território alagoano, utilizando como material teórico fundamental para a atividade ostensiva documentos internos que delimitam os procedimentos realizados durante abordagens e a atividade policial, denominados Manuais Operacionais e Procedimentos Operacionais Padrão (POP's), com fins preventivos (buscas pessoais que visam inibir delitos) ou repressivos (do cumprimento de um mandado de busca até as abordagens de indivíduos após os acontecimentos dos crimes).

Sendo assim, faz-se necessária uma correlação prática entre estas abordagens policiais e a legalidade das ações, amparadas em decisões recentes dos tribunais superiores, visando fornecer aos agentes a capacidade técnico-profissional indispensável ao exercício do ofício e a sociedade, a garantia do respeito de seus direitos fundamentais irrenunciáveis e inalienáveis.



5. JURISPRUDÊNCIA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES

Atualmente, a aferição da legalidade das abordagens policiais, das buscas pessoais e das buscas domiciliares realizadas por profissionais de Segurança Pública encontra-se vinculada a um deslocamento que vai além de uma mera alteração semântica da expressão “fundada suspeita” para “fundadas razões”. Trata-se de uma transformação jurídica relevante, dotada de significativos impactos constitucionais, processuais e operacionais, que tem sido objeto de intensos debates e consolidação interpretativa no âmbito dos tribunais superiores.

Nesse contexto, as fundadas razões assumem caráter objetivo, verificável e juridicamente controlável, afastando interpretações baseadas exclusivamente em impressões subjetivas do agente estatal. Ressalta-se, contudo, que sua configuração não se dá de forma abstrata ou apriorística, devendo ser aferida à luz do caso concreto, considerando-se as circunstâncias fáticas, a dinâmica dos acontecimentos, as particularidades do contexto operacional e as possibilidades reais de ocorrência do crime. Pode-se afirmar que a referida análise tenta se utilizar de critérios objetivos e impacta diretamente na aplicação do Direito Penal no país, interpretando por meio da jurisprudência sobre os direitos constitucionais, focado na busca e apreensão.

A jurisprudência recente do Superior Tribunal de Justiça (STJ), juntamente com julgados, tem sido enfática ao reafirmar que a mera percepção subjetiva do policial, descrita em muitos julgados como atitude suspeita, não é, por si só, suficiente para caracterizar a fundada suspeita exigida pelo CPP. Em decisões da Sexta Turma e em recursos especiais apreciados nos últimos anos, o STJ vem anulando processos quando as provas provêm de revistas pessoais ou buscas domiciliares realizadas sem motivação objetiva e devidamente registrada.

Nesse sentido, no HC 888.216/GO, a 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça, sob relatoria do Ministro Og Fernandes, assentou que a mera percepção subjetiva do agente público, desacompanhada de elementos objetivos, prévios e verificáveis, não é suficiente para legitimar intervenções policiais restritivas de direitos fundamentais, como a busca pessoal ou o ingresso domiciliar sem mandado judicial.

O acórdão reforça que as razões justificadoras da medida devem existir antes da intervenção estatal e ser passíveis de controle judicial posterior, sob pena de ilicitude da prova obtida, nos termos do art. 5º, inciso LVI, da Constituição Federal. Tal entendimento harmoniza-se com o precedente vinculante do Supremo Tribunal Federal (STF) no RE 603.616/RO (Tema 280) e com o art. 22 da Lei Federal nº 13.869/2019, ao reafirmar que o exercício da atividade policial, embora necessário à preservação da ordem pública, deve observar limites objetivos e constitucionalmente impostos, sob pena de configurar Abuso de autoridade.



Podem-se elencar outros julgados de decisões relevantes do STJ, entre eles está o Recurso em *Habeas Corpus* (RHC) 158.580/BA, exarado pelo Ministro Rogério Schietti Cruz (2022), que reafirmou que a ausência de elementos objetivos invalida a prova obtida pela abordagem policial e discorre minuciosamente sobre as características presentes nas buscas pessoais para que se alinhem com as leis vigentes e se tornem legalmente executadas pelos agentes de Segurança.

RECURSO EM HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS. BUSCA PESSOAL. AUSÊNCIA DE FUNDADA SUSPEITA. ALEGAÇÃO VAGA DE “ATTITUDE SUSPEITA”. INSUFICIÊNCIA. ILICITUDE DA PROVA OBTIDA. TRANCAMENTO DO PROCESSO. RECURSO PROVIDO.

1. Exige-se, em termos de standard probatório para busca pessoal ou veicular sem mandado judicial, a existência de fundada suspeita (justa causa) – baseada em um juízo de probabilidade, descrita com a maior precisão possível, aferida de modo objetivo e devidamente justificada pelos indícios e circunstâncias do caso concreto – de que o indivíduo esteja na posse de drogas, armas ou de outros objetos ou papéis que constituam corpo de delito, evidenciando-se a urgência de se executar a diligência. 2. Entretanto, a normativa constante do art. 244 do CPP não se limita a exigir que a suspeita seja fundada. É preciso, também, que esteja relacionada à “posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito”. Vale dizer, há uma necessária referibilidade da medida, vinculada à sua finalidade legal probatória, a fim de que não se converta em salvo-conduto para abordagens e revistas exploratórias (*fishing expeditions*), baseadas em suspeição genérica existente sobre indivíduos, atitudes ou situações, sem relação específica com a posse de arma proibida ou objeto (droga, por exemplo) que constitua corpo de delito de uma infração penal. O art. 244 do CPP não autoriza buscas pessoais praticadas como “rotina” ou “praxe” do policiamento ostensivo, com finalidade preventiva e motivação exploratória, mas apenas buscas pessoais com finalidade probatória e motivação correlata. 3. Não satisfazem a exigência legal, por si sós, meras informações de fonte não identificada (e.g. denúncias anônimas) ou intuições e impressões subjetivas, intangíveis e não demonstráveis de maneira clara e concreta, apoiadas, por exemplo, exclusivamente, no tirocínio policial. Ante a ausência de descrição concreta e precisa, pautada em elementos objetivos, a classificação subjetiva de determinada atitude ou aparência como suspeita, ou de certa reação ou expressão corporal como nervosa, não preenche o standard probatório de “fundada suspeita” exigido pelo art. 244 do CPP. 4. O fato de haverem sido encontrados objetos ilícitos – independentemente da quantidade – após a revista não convalida a ilegalidade prévia, pois é necessário que o elemento “fundada suspeita de posse de corpo de delito” seja aferido com base no que se tinha antes da diligência. Se não havia fundada suspeita de que a pessoa estava na posse de arma proibida, droga ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, não há como se admitir que a mera descoberta casual de situação de flagrância, posterior à revista do indivíduo, justifique a medida (Brasil, 2022).

Outras decisões corroboram com o posicionamento do STJ, a exemplo do Habeas Corpus (HC) 598.051/SP, Relator Ministro Ribeiro Dantas (2020), o qual interpreta que a simples atitude suspeita não legitima busca pessoal, anulando provas obtidas de revista sem fundada suspeita. Como também o Habeas Corpus (HC) 685.593/SC, Relatora Ministra Laurita Vaz (2021), onde ratificou a necessidade de motivação concreta, invalidando abordagem baseada apenas em nervosismo do suspeito.

Vale salientar também que, em algumas decisões recentes, o STJ, em sua Sexta Turma, vem exarando decisões que evidenciam as fundadas razões, como se observa no Habeas Corpus 889.618/MG, Relator Ministro Sebastião Reis Júnior (2024).

EMENTA HABEAS CORPUS. TRÁFICO DE DROGAS (138,3 G DE MACONHA, 26,2 G DE CRACK E 18,9 G DE COCAÍNA). ALEGAÇÃO DE ILICITUDE DA ABORDAGEM POLICIAL. NÃO OCORRÊNCIA. EVASÃO DO ACUSADO EM



POSSE DE SACOLA AO AVISTAR OS POLICIAIS E POSTERIOR ABORDAGEM EM VIA PÚBLICA. FUNDADAS RAZÕES. PRECEDENTES DO STJ. RECONHECIMENTO DA CAUSA ESPECIAL DE DIMINUIÇÃO DE PENA PREVISTA NO § 4º DO ART. 33 DA LEI N. 11.343/2006, EM SUA FRAÇÃO MÁXIMA DE 2/3. 1. Segundo orientação jurisprudencial desta Corte Superior, verifica-se objetivamente que a circunstância do caso concreto denota anormalidade ensejadora da busca pessoal. Há de se destacar a evasão do acusado em posse de uma sacola, ao avistar os policiais militares, sendo revistado após desdobramento da ação policial em via pública, em diligência para averiguar a prática do delito de tráfico de drogas na localidade, após *notitia criminis inqualificada*. Precedentes do STJ.

2. O caso paradigmático da Sexta Turma (RHC n. 158.580/BA) busca evitar o uso excessivo da busca pessoal, garantir a sindicabilidade da abordagem e evitar a repetição de práticas que reproduzem preconceitos estruturais arraigados na sociedade; premissas atendidas na espécie (Brasil, 2024).

Vale a pena frisar que uma decisão recente do Superior Tribunal de Justiça promoveu verdadeira inflexão no entendimento até então dominante acerca da abordagem policial, especialmente no que se refere à utilização do nervosismo do indivíduo como fundamento para a caracterização da fundada suspeita. Tal entendimento começou a sofrer inflexões a partir de 2023, especialmente em consonância com decisões do STF. Essa mudança culminou em 16 de setembro de 2025, onde a 6ª Turma do Superior Tribunal de Justiça (STJ) firmou entendimento no Agravo Regimental no HC 888.216-GO no sentido de que o nervosismo demonstrado por um indivíduo ao avistar uma guarnição policial pode caracterizar fundadas razões para a abordagem pessoal e consequente busca policial. Alinhando-se definitivamente à 5ª Turma do STJ e à orientação da Suprema Corte.

Essa decisão foi importante porque alterou a orientação jurisprudencial da 6ª Turma, que, nos últimos anos, vinha rejeitando abordagens baseadas exclusivamente em percepções subjetivas como nervosismo ou “intuição policial”, por considerá-las insuficientes para justificar a fundada suspeita.

O referido julgamento marcou a estreia do ministro Carlos Brandão no colegiado e foi acompanhado de intenso debate jurídico, reacendendo preocupações históricas relacionadas a abusos estatais, seletividade penal e aos impactos diretos sobre os Direitos Fundamentais, notadamente a liberdade individual e a presunção de inocência.

Mais do que um episódio pontual, o julgamento evidencia um choque de racionalidades jurídicas. De um lado, observa-se uma orientação que privilegia o fortalecimento da Segurança Pública, conferindo relevo ao chamado tirocínio policial, entendido como a experiência prática e a capacidade perceptiva do agente no exercício da função. Essa perspectiva tem sido defendida por parcela da doutrina e já vinha sendo acolhida pelo Supremo Tribunal Federal em precedentes recentes. De outro lado, emerge a preocupação com a preservação das garantias individuais e com o risco de legitimar abordagens arbitrárias, sobretudo em contextos marcados por vulnerabilidade social, conforme sustentado pela corrente vencida, liderada pelo ministro Rogério Schietti Cruz.

Historicamente, a 6ª Turma do STJ adotava postura mais rigorosa na análise da legalidade das abordagens pessoais, rechaçando justificativas fundadas em critérios excessivamente subjetivos, como



meras intuições, denúncias anônimas não corroboradas ou o simples nervosismo do abordado. Essa linha jurisprudencial tinha como objetivo explícito conter abusos na atuação policial, frequentemente observados em espaços periféricos e direcionados a determinados estereótipos sociais.

Trata-se de uma virada jurisprudencial de grande impacto, cujos desdobramentos práticos e teóricos ainda demandam análise crítica aprofundada, sobretudo à luz dos princípios constitucionais que regem a limitação do poder punitivo estatal.

Contrastando com parte do entendimento do STJ já visto, o STF, em determinados casos, tem admitido a validade de buscas e apreensões realizadas sem mandado quando há coadunância entre os elementos do contexto e a própria expertise policial, como a presença do indivíduo em ponto notório de tráfico, a existência de denúncias ou indícios concretos; e quando a atuação policial demonstra mínima aderência aos requisitos da fundamentação objetiva.

Neste contexto de aceitação das experiências policiais devidamente comprovadas cientificamente, no ano de 2019, a Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE) reconheceu, por meio do Parecer nº 945/2019, de 09 de outubro de 2019 (Brasil, 2019), as Ciências Policiais como área de conhecimento. De acordo com o parecer, a inserção das Ciências Policiais no rol das ciências, embora seja uma medida normativa, aceitaria ampliar o grau de interdisciplinaridade, ampliar os resultados práticos em relação à Segurança Pública e movimentar a intelectualidade em assuntos basilares à Segurança Nacional.

Nota-se que há uma convergência no sentido de associar as abordagens policiais com as buscas domiciliares, pois estão contidas conjuntamente no Capítulo XI, do Código de Processo Penal e há a obrigatoriedade normativa da ação policial ser pautada pela legalidade. Neste prisma, referente às fundadas razões, existe nos anais jurisprudenciais do Supremo, o Tema de repercussão geral nº 280 - Provas obtidas mediante invasão de domicílio por policiais sem mandado de busca e apreensão, que fora julgado no Recurso Extraordinário (RE) nº 603.616, da relatoria do Ministro do STF Gilmar Mendes (2016).

A entrada forçada em domicílio sem mandado judicial só é lícita, mesmo em período noturno, quando amparada em fundadas razões, devidamente justificadas a posteriori, que indiquem que dentro da casa ocorre situação de flagrante delito, sob pena de responsabilidade disciplinar, civil e penal do agente ou da autoridade, e de nulidade dos atos praticados (Brasil, 2016).

Outra Jurisprudência de notória relevância é o recurso de Habeas Corpus (HC) nº 229.514, também da relatoria do Ministro do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes (2023), onde realinha o entendimento jurídico sobre a abordagem policial, ratificando os deveres constitucionais das Polícias militares aliados com os casos práticos do cotidiano da atividade.

Ementa: Agravo regimental no recurso ordinário em habeas corpus. 2. Agravante, reincidente, preso com drogas, arma e balança. 3. A Constituição que assegura o direito à



intimidade, à ampla defesa, ao contraditório e à inviolabilidade do domicílio é a mesma que determina punição a criminosos e o dever do Estado de zelar pela segurança pública. O policiamento preventivo e ostensivo, próprio das Polícias Militares, a fim de salvaguardar a segurança pública, é dever constitucional. 4. Fugir ao avistar viatura, pulando muros, gesticular como quem segura algo na cintura e reagir de modo próprio e conhecido pela ciência aplicada à atividade policial, objetivamente, justifica a busca pessoal em via pública. 5. Alegação de violação a domicílio. Caso concreto. Inocorrência. 6. Agravo improvido (Brasil, 2023).

Neste diapasão, vale a pena colacionar decisões relevantes que também corroboram com o entendimento do STF: o Recurso Especial (RE) 603.616/RO, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Plenário (2016), no qual admitiu busca domiciliar sem mandado em situação de flagrante delito, exigindo, contudo, justificativa concreta.

Por último, o Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº **1.516.452 AgR**, com origem do STJ para julgamento no STF, da relatoria do Ministro Edson Fachin (2024), merece destaque.

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA CRIMINAL. TRÁFICO DE DROGAS. INVOLABILIDADE DE DOMICÍLIO. TEMA 280 DA REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE FUNDADAS RAZÕES. ACÓRDÃO RECORRIDO EM CONSONÂNCIA COM ENTENDIMENTO DO STF. REEXAME DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. 1. No julgamento do Tema 280 da repercussão geral, o STF assentou que a entrada forçada em domicílio, sem mandado judicial, na situação de flagrante delito deve ser amparada por fundadas razões, motivadas a posteriori, sob pena de nulidade dos atos praticados e responsabilidade do agente. 2. A presente controvérsia não destoa do quanto decido no referido tema de repercussão geral, tendo em vista que esta Corte, no julgamento do RE-RG 603.616, assentou só ser lícita a entrada forçada em domicílio, sem mandado judicial, quando amparada em fundadas razões, o que não ocorre na espécie, conforme se depreende dos fundamentos utilizados pelo acórdão recorrido. 3. Esta Corte já teve a oportunidade de assentar que “A CONSTATAÇÃO DO FLAGRANTE POSTERIOR AO INGRESSO NÃO É SUFICIENTE PARA JUSTIFICAR A MEDIDA EXCEPCIONAL (TEMA 280 DA REPERCUSSÃO GERAL)” (RE 1.317.063-AgR, Rel. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, DJe 26-05 2021). 4. Divergir da conclusão adotada pelo STJ Plenário Virtual - minuta de voto - 11/10/2024 00:00 demandaria o reexame de fatos e provas constantes dos autos, providência incabível na estreita via extraordinária. Precedentes. 5. Agravo regimental desprovido” (2024).

Esse debate entre as decisões dos Tribunais mostra uma troca de ideias importante. O STJ costuma destacar a importância de seguir as regras do processo e de não aceitar provas ilegais que tenham sido obtidas apenas com base em suspeitas subjetivas. Já o STF, em alguns casos, tem considerado que, quando há indícios concretos e bem fundamentados, é necessário permitir que a Polícia aja de forma efetiva, desde que esses indícios justifiquem a ação. Bem como solidifica através de julgados de repercussão geral, os papéis constitucionais da Polícia Militar, que são o policiamento ostensivo e a preservação da ordem pública, ratificando legalmente também as experiências de seus profissionais por meio das Ciências Policiais.



6. ELEMENTOS OBJETIVOS CONSIDERADOS PARA JUSTIFICAR A ABORDAGEM E APLICAÇÕES PRÁTICAS

Com base nas decisões dos tribunais superiores, é possível listar alguns elementos que, isolados ou juntos, têm sido considerados capazes de justificar uma abordagem ou busca sem mandado. Esses elementos incluem: locais conhecidos por terem muita movimentação de tráfico ou pontos de venda de drogas; denúncias, inclusive anônimas, que descrevem detalhes como horários, condutas ou características de veículos ou pessoas; comportamentos claramente nervosos, tentativas de esconder objetos ou de fugir ao perceber a presença policial; informações prévias sobre o envolvimento do indivíduo em atividades ilícitas, seja por policiais ou registros; e situações concretas que indiquem indícios objetivos, como um carro parado à noite com comportamento estranho ou objetos visíveis que possam indicar porte ilegal.

No entanto, os Tribunais têm exigido que a descrição dos fatos nos processos seja suficientemente clara e concreta, de modo que seja possível entender exatamente os motivos que levaram à ação policial. Com base nas legislações e na orientação jurisprudencial apresentadas, sugerem-se algumas recomendações práticas para a atuação da Polícia Militar de Alagoas, com o objetivo de diminuir a possibilidade de nulidade nas provas e garantir que as abordagens ocorram dentro da legalidade:

1. Registrar com detalhes o motivo da abordagem, com a confecção de boletins de ocorrência e relatórios que devem explicar claramente os motivos que levaram à ação, incluindo o horário, local, denúncia recebida, comportamento observado, descrição do veículo ou pessoa e testemunhas, se houver.
2. Oferecer treinamento contínuo para policiais sobre critérios de suspeita fundamentada, ensinando como identificar indícios objetivos e como registrar essas informações corretamente.
3. Utilizar tecnologia como apoio, com o uso de filmagens de câmeras corporais (body-cam), registros de comunicação e dados de localização (georreferenciamento), sempre que possível, para confirmar os motivos que justificaram a ação.
4. Manter uma boa comunicação com o Ministério Público e a Polícia Judiciária criando canais que facilitem a troca de informações e a validação das denúncias antes de realizar ações mais invasivas, sempre que for possível.
5. Estabelecer políticas disciplinares e mecanismos de auditoria, indicando processos internos que garantam uma investigação rápida de condutas abusivas e a revisão dos procedimentos operacionais padrão.



7. CONCLUSÃO

A Abordagem Policial constitui instrumento indispensável à preservação da Segurança Pública, desde que amparada em fundadas razões, compatíveis com os limites constitucionais e passíveis de controle jurisdicional. A observância desses critérios reforça a segurança jurídica, preserva a validade da prova penal e assegura que a atuação da Polícia Militar de Alagoas permaneça legítima, eficaz e alinhada aos valores do Estado Democrático de Direito, materializando a legítima manifestação do poder de polícia conferido ao Estado. Todavia, sua juridicidade não é absoluta: encontra-se condicionada à observância estrita dos princípios constitucionais da legalidade, proporcionalidade, razoabilidade, dignidade da pessoa humana e inviolabilidade da intimidade, além das garantias processuais previstas na Constituição da República de 1988 e no Código de Processo Penal.

Nesse contexto, torna-se evidente a tensão entre a necessidade de eficácia do policiamento ostensivo e a imprescindível proteção dos direitos fundamentais. O desafio não reside apenas na formulação normativa, mas sobretudo na concretização prática dessas balizas no cotidiano policial. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça tem contribuído de modo decisivo para a construção de parâmetros de juridicidade, sem, contudo, automatizar decisões. Exige-se cada vez mais a demonstração de elementos objetivos e a apresentação de motivação concreta e individualizada que justifique a restrição a direitos fundamentais, especialmente no tocante à busca pessoal e à revista veicular.

Essa orientação ganha relevância em cenários de elevada criminalidade, como em áreas urbanas marcadas pela forte presença do tráfico de drogas, em que a atuação policial é frequentemente desafiada a conciliar eficiência repressiva com a estrita observância das garantias constitucionais. Se, por um lado, amplia-se a necessidade de intervenção estatal para a manutenção da ordem pública, por outro, impõe-se a limitação da atuação policial por meio de critérios objetivos que inibam abusos e reforcem a legitimidade da ação. O advento da Lei Federal nº 13.869/2019, ao tipificar condutas abusivas praticadas por agentes públicos, reforçou esse movimento, estabelecendo mecanismos claros de responsabilização e fortalecendo a cultura de direitos.

Conclui-se, portanto, que a compatibilização entre a abordagem policial e a tutela dos direitos individuais depende não apenas de marcos normativos e jurisprudenciais, mas também da formação e capacitação contínua dos policiais militares de Alagoas. É imperioso que os profissionais de Segurança Pública dominem os parâmetros constitucionais e legais que orientam a atividade, internalizando-os como prática institucional permanente. Dessa forma, somente assim será possível realizar abordagens juridicamente legítimas, socialmente aceitáveis e compatíveis com os valores do Estado Democrático de Direito, consolidando a confiança da sociedade na atuação da Polícia Militar e reafirmando seu papel como guardião da ordem pública e dos direitos fundamentais.



8. REFERÊNCIAS

ALAGOAS. **Constituição do Estado de Alagoas de 1989**. Promulgada em 5 de outubro de 1989. Disponível em: https://sapl.al.al.leg.br/media/sapl/public/normajuridica/1989/2/2_texto_integral.pdf. Acesso em: 20 set. 2025.

ALAGOAS. **Decreto de Organização Básica**. Decreto n. 93.446, de 4 de setembro de 2023. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/al/decreto-n-93446-2023-alagoas-dispoe-sobre-a-organizacao-basica-da-policia-militar-do-estado-de-alagoas-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 20 set. 2025.

ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2008.

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: 20 set. 2025.

BRASIL. **Código de Processo Penal**. Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 22 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172.htm. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019**. Dispõe sobre os crimes de abuso de autoridade; altera diversas leis e revoga dispositivos da legislação anterior. Legislação consolidada – texto oficial. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13869.htm. Acesso em: 09 jan. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 1.516.452 AgR**. Ministro Edson Fachin. Julgamento em Plenário Virtual. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso de Habeas Corpus nº 229.514**. Ministro Gilmar Mendes. Brasília: Diário da Justiça Eletrônico, 2023. <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur489945/false>. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 603.616/RO**. Ministro Gilmar Mendes. Plenário, 5 out. 2016. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=R&incidente=3774503&numeroProcesso=603616&numeroTema=280&utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1492256/PR**. Ministro Edson Fachin. 2ª Turma, 17 fev. 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15374451256&ext=.pdf>. Acesso em: 20 set. 2025.



BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 888.216/GO**. Ministro Og Fernandes. 6ª Turma, 16 set. 2025. Disponível em: <https://informativos.trilhante.com.br/julgados/stj-agrg-no-hc-888216-go>. Acesso em: 09 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Regimental no Habeas Corpus nº 888.216/GO**. Ministro Carlos Pires Brandão. 6ª Turma, 16 set. 2025. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/2517136256/inteiro-teor-2517136261>. Acesso em: 27 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 598.051/SP**. Ministro Rogerio Schietti Cruz. 5ª Turma, 15 set. 2020. Disponível em: https://www.stj.jus.br/websecstj/cgi/revista/REJ.cgi/ATC?CodOrgaoJgdr=&SeqCgrmaSessao=&dt=20210315&formato=PDF&nreg=202001762449&salvar=false&seq=117457915&tipo=91&utm_source=chatgpt.com. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (STJ). **Habeas Corpus nº 685.593/SC**. Relatora: Ministra Laurita Vaz. 6ª Turma, 19 out. 2021. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/1300535315/inteiro-teor-1300535347>. Acesso em: 09 jan. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Habeas Corpus n. 889.618/MG**. Ministro Sebastião Reis Júnior. 6ª Turma, 23 abr. 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202400365269&dt_publicacao=26/04/2024. Acesso em: 20 set. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso em Habeas Corpus n. 158.580/BA**. Ministro Rogerio Schietti Cruz. 6ª Turma, 18 ago. 2022. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/porta/p/SiteAssets/documentos/noticias/RHC%20158580%20Ministro%20Rogerio%20Schietti%20Cruz.pdf>. Acesso em: 20 set. 2025.

CAPEZ, Fernando. **Curso de Processo Penal**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE) - Câmara de Educação Superior (CES) – Ministério da Educação. **Parecer nº 945/2019, de 09 de outubro de 2019**. Aprova inclusão das Ciências Policiais no rol das ciências estudadas no Brasil. **PROCESSO Nº: 23123.007756/2017-45**. 2019.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo**. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2022.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo (Orgs). **Métodos de Pesquisa**. 3. ed. São Paulo: UFRGS Editora, 2009.

GRECO, Rogério. **Lei de Abuso de Autoridade Comentada**. Rio de Janeiro: Impetus, 2020.

LAZZARINI, Álvaro. **Poder de Polícia e Limites da Atuação Estatal**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

LAZZARINI, Álvaro. **Estudos de Direito Administrativo**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999.



NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal Comentado**. 20. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

SANCHES, Rogério; ROSA, Adalberto. **Direito Penal e Processual Penal Aplicados**. São Paulo: JusPodivm, 2021.

***A CAPACITAÇÃO DE POLICIAIS MILITARES NA MEDIAÇÃO
DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS COMO ESTRATÉGIA DE
POLÍCIA COMUNITÁRIA E PROMOÇÃO DOS DIREITOS
HUMANOS***

***TRAINING MILITARY POLICE OFFICERS IN LAND
CONFLICT MEDIATION AS A COMMUNITY POLICING
STRATEGY AND PROMOTION OF HUMAN RIGHTS***

***CAPACITACIÓN DE AGENTES DE LA POLICÍA MILITAR EN
LA MEDIACIÓN DE CONFLICTOS DE TIERRAS COMO
ESTRATEGIA DE POLICÍA COMUNITARIA Y PROMOCIÓN
DE LOS DERECHOS HUMANOS***





A CAPACITAÇÃO DE POLICIAIS MILITARES NA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS FUNDIÁRIOS COMO ESTRATÉGIA DE POLÍCIA COMUNITÁRIA E PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS

TRAINING MILITARY POLICE OFFICERS IN LAND CONFLICT MEDIATION AS A COMMUNITY POLICING STRATEGY AND PROMOTION OF HUMAN RIGHTS

CAPACITACIÓN DE AGENTES DE LA POLICÍA MILITAR EN LA MEDIACIÓN DE CONFLICTOS DE TIERRAS COMO ESTRATEGIA DE POLICÍA COMUNITARIA Y PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Íncare Correa de Jesus¹
incare@pm.pr.gov.br

RESUMO

Os conflitos fundiários constituem uma temática sensível e de elevada repercussão social, exigindo das Polícias Militares planejamento adequado, condução técnica na gestão de conflitos e atuação proativa orientada à proteção da dignidade da pessoa humana. O objetivo deste artigo é demonstrar a relevância da capacitação de policiais militares para a mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da estratégia de polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos. A metodologia adotada consiste em uma pesquisa qualitativa, de caráter exploratório, fundamentada em investigação documental e bibliográfica. Busca-se, assim, discutir os benefícios de ações preventivas e comunitárias na mediação dos conflitos fundiários, que extrapolam a lógica restrita do cumprimento de ordens judiciais e se consolidam como prática institucional voltada à transformação da realidade social. Nessa perspectiva, a atuação policial é compreendida como instrumento de mediação direcionado à construção do consenso, ao incentivo da iniciativa comunitária e à promoção da cultura da paz, contribuindo para a defesa dos direitos humanos e para o exercício efetivo da cidadania.

Palavras-chave: Conflitos fundiários. Capacitação policial. Mediação de conflitos. Direitos Humanos. Polícia Comunitária.

ABSTRACT

Land conflicts constitute a sensitive issue with significant social impact, requiring adequate planning, technical expertise in conflict management, and proactive action from the Military Police aimed at protecting human dignity. This article aims to demonstrate the relevance of training military police officers in land conflict mediation, from the perspective of community policing strategy and the promotion of human rights. The methodology adopted consists of qualitative, exploratory research based on documentary and bibliographic investigation. The goal is to discuss the benefits of preventive and community-based actions in mediating land conflicts, which go beyond the restricted logic of complying with court orders and consolidate as an institutional practice aimed at transforming social reality. From this perspective, police action is understood as a mediation tool directed towards building consensus, encouraging community initiatives, and promoting a culture of peace, contributing to the defense of human rights and the effective exercise of citizenship.

Keywords: Land disputes. Police training. Conflict mediation. Human rights. Community policing.

¹Oficial da Polícia Militar do Paraná. Especialista em Formulação e Gestão de Políticas Públicas – Escola de Governo/Uel (2009-2010). Capacitação em Mediação de Conflitos - UNIASSELVI (2022). Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). E-mail: incare@pm.pr.gov.br, Lattes: <http://lattes.cnpq.br/1179043272494685>, <https://orcid.org/0000-0002-1072-9028>



RESUMEN

Los conflictos de tierras constituyen un tema delicado con un impacto social significativo, que requiere una planificación adecuada, experiencia técnica en la gestión de conflictos y una acción proactiva de la Policía Militar para proteger la dignidad humana. Este artículo busca demostrar la relevancia de capacitar a los policías militares en la mediación de conflictos de tierras, desde la perspectiva de la estrategia de policía comunitaria y la promoción de los derechos humanos. La metodología adoptada consiste en una investigación cualitativa exploratoria basada en la investigación documental y bibliográfica. El objetivo es discutir los beneficios de las acciones preventivas y comunitarias en la mediación de conflictos de tierras, que trascienden la lógica restringida del cumplimiento de las órdenes judiciales y se consolidan como una práctica institucional orientada a la transformación de la realidad social. Desde esta perspectiva, la acción policial se entiende como una herramienta de mediación dirigida a la construcción de consensos, el fomento de iniciativas comunitarias y la promoción de una cultura de paz, contribuyendo a la defensa de los derechos humanos y al ejercicio efectivo de la ciudadanía.

Keywords: Disputas de tierras. Capacitación policial. Mediación de conflictos. Derechos humanos. Policía comunitaria.

INTRODUÇÃO

O Estado brasileiro contemporâneo vivencia a consolidação de um novo paradigma de segurança pública, orientado pela centralidade da cidadania e pelo reconhecimento do indivíduo como sujeito de direitos e obrigações (Miranda, 2011, p. 37). Nesse contexto, as transformações na segurança pública demandam reformas estruturais nas instituições policiais, as quais passam, necessariamente, pela formação de um novo perfil profissional, apto a atuar na gestão pública da segurança de forma democrática, preventiva e orientada pelos direitos humanos.

A adoção da estratégia institucional de polícia comunitária insere-se nesse processo como elemento fundamental para a prevenção e a resolução de conflitos, ao promover a integração entre polícia e comunidade na identificação das causas da violência e na definição de prioridades para a prevenção criminal. Tal estratégia possibilita a adequação da atuação policial às necessidades específicas de cada território, fortalecendo o vínculo institucional e ampliando a legitimidade da ação policial (Marcineiro *et al.*, 2025a).

Nesse sentido, torna-se imperiosa a revisão dos modelos tradicionais de formação policial, bem como a definição de protocolos operacionais que favoreçam a socialização da polícia com a comunidade. Essa mudança de paradigma busca deslocar o foco da atuação policial do enfrentamento meramente repressivo para a atuação preventiva, direcionada à raiz dos conflitos, muitas vezes originados em disputas familiares, de vizinhança ou comunitárias, que, não raramente, evoluem para práticas ilícitas e situações de violência (Sales; Nunes, 2010).

A complexidade das demandas contemporâneas da segurança pública exige dos profissionais policiais um conjunto ampliado de conhecimentos e habilidades, que ultrapassa o domínio técnico-operacional, abrangendo competências na mediação de conflitos, comunicação e compreensão das dinâmicas sociais. Nesse contexto, a atualização e o preparo contínuos revelam-se indispensáveis para uma atuação compatível com as expectativas da sociedade, com o ordenamento jurídico vigente e que

potencialize a promoção dos direitos humanos (Santos Filho, 2025; Karpinski; Da Luz, 2025).

A aproximação entre polícia e comunidade fortalece os elos da rede de proteção social, contribuindo para o aumento da confiança mútua entre os atores institucionais e os moradores, bem como para a prevenção de conflitos e da violência (Da Silva; Durante Filho, 2020). Observa-se, assim, uma convergência de objetivos entre a mediação de conflitos e a segurança pública sob a perspectiva da polícia comunitária, na medida em que ambas compartilham fundamentos comuns, como a promoção dos direitos humanos, da justiça social, da cultura da paz e do desenvolvimento humano e social (Sales; Nunes, 2010).

Entretanto, as profundas desigualdades sociais presentes na sociedade brasileira geram tensões estruturais que frequentemente demandam a intervenção do Estado por meio das forças de segurança pública. Nesse cenário, emergem com especial relevância os conflitos fundiários, nos quais as partes envolvidas se apresentam como titulares de direitos constitucionalmente assegurados (Brasil, 1988), evidenciando a tensão entre o direito fundamental à propriedade e o direito social à moradia.

DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I

DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

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

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

(...)

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015) (Brasil, 1988).

Tais conflitos evidenciam a complexidade das demandas submetidas à atuação policial, exigindo respostas institucionais que priorizem a mediação, o diálogo e a estrita observância dos princípios constitucionais, sob pena de agravamento das tensões sociais e de violação de direitos fundamentais. As estratégias tradicionais de enfrentamento direto entre forças de segurança pública e movimentos sociais têm demonstrado limitações significativas, uma vez que, além de comprometerem a imagem e a legitimidade dos órgãos estatais, mostram-se insuficientes para enfrentar o núcleo das reivindicações que permeiam os conflitos fundiários.

Nesse sentido, Chuck Wexler, diretor do *Police Executive Research Forum*, assinala que “talvez não exista maior desafio para os policiais em uma democracia do que controlar manifestações populares” (Narr *et al.*, 2006, p. i), o que reforça a necessidade de abordagens institucionais qualificadas, baseadas na gestão de conflitos e no respeito aos direitos fundamentais. A identificação do problema público emerge da distância entre as insatisfações manifestadas por grupos sociais



organizados e a situação considerada ideal dentro de uma percepção compartilhada da realidade, impondo às forças de segurança pública a necessidade de atuação integrada e a formulação de políticas públicas adequadas (Secchi, 2019; Sampaio; Caetano; Nogueira, 2020).

A diversidade cultural, ideológica e organizacional dos movimentos sociais, aliada à sua capacidade de articulação política, amplia os desafios para o estabelecimento de ações concretas que viabilizem canais efetivos de comunicação entre o poder público e os grupos em mobilização. Nesse cenário, configura-se o problema público associado aos conflitos fundiários, evidenciando a necessidade tanto da formulação de políticas públicas específicas quanto da capacitação dos policiais militares para lidar com tais demandas de forma técnica, preventiva e orientada pelos direitos humanos (De Jesus; Schlichta, 2017; Caetano; Nogueira; Sampaio, 2020).

Diante desse contexto, no qual as Polícias Militares desempenham o papel de promotoras dos direitos humanos e garantidoras dos direitos fundamentais, torna-se preponderante o estabelecimento de protocolos objetivos de atuação em diferentes níveis decisórios, abrangendo desde a fase de planejamento até as etapas de monitoramento e avaliação das operações. Tais protocolos visam assegurar segurança jurídica às intervenções policiais e orientar a atuação institucional com foco na prevenção primária e no manejo adequado dos conflitos fundiários. Nesse sentido, impõe-se a construção de uma base doutrinária específica que trate das formas de intervenção nesses conflitos, bem como sua difusão por meio de programas permanentes de capacitação dos policiais militares.

Paralelamente, o ordenamento jurídico brasileiro, bem como os tratados internacionais de direitos humanos incorporados ao sistema normativo nacional, estabelece diretrizes que vedam despejos forçados e práticas que resultem em violações de direitos humanos em contextos de conflitos fundiários. Esses instrumentos normativos buscam prevenir abusos na atuação das forças de segurança pública, especialmente no emprego de efetivo policial durante o cumprimento de mandados judiciais de reintegração de posse (Cafrune, 2010; De Jesus; Schlichta, 2017).

Nesse cenário, destaca-se imprescindível o objetivo deste estudo em promover reflexões acerca da relevância da capacitação dos policiais militares para a mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos, considerando, ainda, o incentivo do próprio ordenamento jurídico à utilização de meios pacíficos de resolução de conflitos e as diretrizes da política nacional de segurança pública e defesa social voltadas à capacitação profissional dos policiais militares.

Dessa forma, a questão norteadora do presente estudo consiste em compreender de que maneira a capacitação dos policiais militares em mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da polícia comunitária, pode contribuir para a promoção dos direitos humanos e para a prevenção de conflitos e da violência no contexto fundiário. Tal indagação justifica-se na medida em que a atuação



da Polícia Militar não se limita ao enfrentamento da criminalidade, estendendo-se à garantia do exercício de direitos fundamentais, como a vida, a liberdade, a propriedade e a integridade física, exigindo não apenas preparo técnico-operacional, mas também sólido amparo legal e científico, a fim de assegurar que a atividade de polícia ostensiva seja compatível com os princípios do Estado Democrático de Direito (Marcineiro, 2025).

A presente pesquisa delimita-se à análise teórica e documental da capacitação dos policiais militares para a mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos, com foco no contexto brasileiro. Para tanto, adota-se a revisão bibliográfica e o exame de normas jurídicas e diretrizes institucionais pertinentes, não se propondo a realização de estudo de campo ou análise empírica de casos concretos, mas a construção de uma reflexão sistematizada sobre o papel institucional das Polícias Militares nesse cenário.

A justificativa do estudo fundamenta-se na relevância pessoal, institucional e científica da temática. No plano pessoal, decorre do interesse em refletir sobre práticas policiais orientadas à prevenção de conflitos e à proteção da dignidade humana. Sob a perspectiva institucional, o trabalho contribui para o aprimoramento das ações das Polícias Militares diante da complexidade dos conflitos fundiários, ao evidenciar a capacitação em mediação como estratégia de polícia comunitária e de fortalecimento da legitimidade policial. Do ponto de vista científico, justifica-se pela necessidade de ampliar o debate acadêmico sobre a articulação entre mediação de conflitos fundiários, polícia comunitária e direitos humanos, oferecendo subsídios teóricos para pesquisas futuras e para a formulação de políticas públicas em segurança pública.

2 MÉTODO

A presente pesquisa adota um enfoque qualitativo, de caráter exploratório, tendo como fundamento a investigação bibliográfica e documental acerca da capacitação de policiais militares, da mediação de conflitos fundiários, da polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos. A opção pela abordagem qualitativa justifica-se pela necessidade de compreender fenômenos sociais complexos a partir de seus significados, contextos e interpretações, considerando a relação do pesquisador com o meio social investigado (Perovano, 2014, p. 70).

Quanto ao caráter exploratório, a pesquisa caracteriza-se por buscar maior familiaridade com o tema, ampliar a compreensão do problema investigado e subsidiar a delimitação do objeto de estudo. Segundo Perovano (2014, p. 75), a pesquisa exploratória visa oferecer uma investigação mais abrangente acerca de determinado tema considerado relevante para profissionais de uma área específica, assumindo, em geral, a forma de pesquisas bibliográficas e documentais, o que se mostra compatível com os objetivos propostos neste artigo.



Por fim, no que se refere aos procedimentos técnicos, a pesquisa classifica-se como bibliográfica e documental. A pesquisa bibliográfica baseou-se em obras já publicadas em formatos impressos e digitais, tais como livros, artigos científicos, teses, dissertações e relatórios, que abordam os eixos temáticos do estudo. A pesquisa documental, por sua vez, fundamentou-se na análise de documentos de natureza normativa e institucional, incluindo legislações, decretos, portarias, tratados internacionais e outros atos correlatos ao tema investigado (Gil, 2010, p. 30).

À luz do delineamento metodológico apresentado, passa-se ao desenvolvimento teórico-analítico deste artigo, cujo escopo consiste em demonstrar a relevância da capacitação de policiais militares para a mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da estratégia de polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos.

3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

A mediação de conflitos fundiários possibilita às partes envolvidas o reconhecimento e a aceitação de suas diferenças, contribui para melhores condições de acesso à justiça e oferece à comunidade mecanismos de harmonização e pacificação social. Nesse contexto, a articulação entre mediação de conflitos e direitos humanos permite compreender o papel da atuação policial comunitária na gestão dos conflitos fundiários e na construção de soluções socialmente legitimadas.

Para tanto, o referencial teórico desenvolve-se a partir da articulação entre: (i) o incentivo do ordenamento jurídico para a utilização de meios pacíficos de resolução de conflitos; (ii) a política nacional de segurança pública e defesa social voltada para a capacitação dos policiais militares na mediação de conflitos; (iii) os reflexos da mediação de conflitos na segurança pública para a comunidade com ênfase na promoção dos direitos humanos e ações estratégicas de polícia comunitária; e (iv) a relevância da capacitação dos policiais militares na mediação dos conflitos fundiários.

3.1 O INCENTIVO DO ORDENAMENTO JURÍDICO PARA A UTILIZAÇÃO DE MEIOS PACÍFICOS DE RESOLUÇÃO DE CONFLITOS

A política pública de mediação de conflitos fundiários apresenta-se como instrumento estratégico para a consolidação de uma atuação policial alinhada aos princípios da polícia cidadã, especialmente no âmbito das Polícias Militares, cujas presenças são frequentemente demandadas em situações de tensão coletiva relacionadas à posse e ao uso da terra.

Orientada pelos princípios democráticos e pelo policiamento de proximidade, a mediação permite às corporações policiais militares desempenharem papel relevante como agente de harmonização social, mitigando a escalada da violência e promovendo a proteção da dignidade da



pessoa humana (Da Silva; Durante Filho, 2018).

Nesse contexto, a Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988) constitui marco normativo fundamental para a redefinição da atuação estatal nos conflitos sociais, ao estabelecer a centralidade dos direitos fundamentais, da função social da propriedade e do acesso à justiça. Tais fundamentos orientam a atuação das Polícias Militares em conflitos fundiários, exigindo planejamento prévio, condução técnica das operações e adoção de estratégias preventivas que transcendam a lógica estritamente repressiva (Sampaio; Caetano; Nogueira, 2020; Secchi, 2019).

Sob a perspectiva das políticas públicas, a mediação de conflitos fundiários é reconhecida juridicamente como mecanismo de ampliação do acesso à justiça e de gestão institucional de conflitos complexos, caracterizados pela multiplicidade de atores, interesses difusos e elevada repercussão social. Ao priorizar métodos de autocomposição, a mediação contribui para a pacificação social e para a redução de intervenções policiais coercitivas, favorecendo soluções socialmente legitimadas e mais duradouras (Barbosa, 2020; Coutinho; Da Silva, 2022).

Com essa finalidade, o Plano Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3, instituído pelo Decreto Federal nº 7.037/2009 (Brasil, 2009) e alterado pelo Decreto Federal nº 7.177/2010 (Brasil, 2010), incorporou diretrizes específicas voltadas à prevenção e à mediação de conflitos fundiários urbanos e rurais. O plano destaca a necessidade de criação de marcos legais, de regulamentação do cumprimento de mandados de reintegração de posse e da institucionalização da mediação como etapa inicial em demandas coletivas, com participação do Ministério Público, do poder público local e da Polícia Militar, de modo a assegurar o respeito aos direitos humanos e à função social da propriedade (Brasil, 2009).

No plano infraconstitucional, a Lei Federal nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil) e a Lei Federal nº 13.140/2015 (Lei de Mediação) – (Brasil, 2015) consolidaram a mediação como método legítimo de tratamento consensual de conflitos, inclusive nos casos em que há vínculos continuados entre as partes, como ocorre frequentemente nos conflitos fundiários coletivos.

O Código de Processo Civil, alinhado à Resolução nº 125/2010 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2010), reforça o dever do Estado de estimular soluções consensuais e a criação de centros especializados, o que repercute diretamente na atuação policial ao demandar posturas orientadas ao diálogo e à prevenção da violência durante o cumprimento de decisões judiciais (De Jesus; Schlichta, 2017; Brasil, 2015).

De forma complementar, a Lei de Mediação estabelece bases normativas para a autocomposição no âmbito da administração pública, possibilitando a criação de câmaras administrativas de prevenção e resolução de conflitos. Tais instrumentos mostram-se especialmente relevantes nos conflitos fundiários, nos quais o poder público e a Polícia Militar frequentemente



figuram como atores institucionais centrais na interlocução entre comunidades, proprietários e órgãos estatais.

No campo específico da segurança pública, a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, aprovada pela Portaria nº 43/2019 do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP, 2019), enfatiza que a atuação policial deve deslocar o foco do controle social para a mediação de conflitos, reforçando o papel das corporações policiais militares como promotoras de soluções pacíficas e construtoras de confiança junto às comunidades afetadas por disputas fundiárias (Da Silva; Durante Filho, 2018).

Essa orientação é reafirmada pela Lei Federal nº 13.675/2018 (Brasil, 2018), que institui a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), ao estabelecer como princípios a proteção dos direitos humanos, a participação social e a resolução pacífica de conflitos. A norma destaca, ainda, a necessidade de formação e capacitação continuada dos policiais militares, com ênfase no policiamento de proximidade e na resolução de problemas, aspectos essenciais para a atuação em cenários de conflitos fundiários coletivos, marcados por alta sensibilidade social e potencial de violência.

Nesse cenário, a intervenção policial em conflitos fundiários deve ser compreendida como uma ação estratégica e multifacetada, que exige preparo técnico, conhecimento normativo e habilidades de mediação. Conforme aponta Dorecki (2017), as forças de segurança, ao atuarem em movimentos sociais e conflitos coletivos, devem adotar condutas proativas voltadas à prevenção da violência e à preservação da ordem pública, tendo a mediação como eixo estruturante da atuação institucional.

Por fim, o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021–2030 reforça a necessidade de integração entre ações preventivas e repressivas, articuladas com outros setores do poder público e da sociedade civil, visando à redução dos conflitos sociais. Todavia, no contexto específico dos conflitos fundiários, torna-se imprescindível evitar atuações policiais pautadas exclusivamente na coerção, muitas vezes decorrentes da ausência de capacitação continuada ou do desconhecimento dos protocolos institucionais para o cumprimento de ordens judiciais.

Sustenta-se, assim, que a capacitação dos policiais militares para a mediação de conflitos fundiários deve estar fundamentada em diretrizes educacionais orientadas pelos direitos humanos, possibilitando ao profissional de segurança pública reconhecer-se como sujeito de dignidade e, simultaneamente, reconhecer a dignidade das partes envolvidas no conflito. Tal formação contribui para uma atuação mais legítima, proporcional e eficaz, fortalecendo a confiança social nas Polícias Militares e promovendo soluções pacíficas e sustentáveis para os conflitos fundiários.

3.2 A POLÍTICA NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL VOLTADA PARA A CAPACITAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES NA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS

As transformações no ensino policial militar devem acompanhar a evolução das demandas sociais e institucionais, de modo a promover práticas de administração não violenta de conflitos, orientadas à inclusão, à pacificação social e à prevenção da violência. Nesse sentido, a mediação de conflitos apresenta-se como alternativa qualificada à excessiva jurisdicionalização das demandas sociais e à adoção de posturas estritamente judicatórias por parte das instituições policiais. Não mais se concebe, portanto, corporações policiais militares dissociadas dos múltiplos problemas sociais que afetam as comunidades em que atua, especialmente em contextos marcados por conflitos coletivos e fundiários.

A atuação policial preventiva, nessa perspectiva, deve fundamentar-se no conhecimento do contexto social, cultural e territorial em que se insere, com vistas à construção de respostas institucionais mais legítimas e eficazes. Tal abordagem possibilita a restauração de uma cidadania ativa no tratamento das divergências, fortalecendo o diálogo, o reconhecimento mútuo e a corresponsabilização entre polícia e comunidade. Para tanto, torna-se imprescindível uma formação profissional que potencialize a tomada de consciência dos policiais militares acerca dos direitos humanos e de sua presença concreta no cotidiano da atividade policial, tanto no âmbito pessoal quanto no exercício da função pública (Karpinski; Da Luz, 2025; Miranda, 2011).

Essas mudanças no ensino policial militar podem ser identificadas no relatório da pesquisa publicada pela Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), intitulada *“Como pensam os profissionais de segurança pública no Brasil”* (Soares; Rolim; Ramos, 2009). O estudo evidencia, ao longo do tempo, uma ampliação da presença de determinados conteúdos nos currículos de formação dos policiais militares, dentre os quais se destaca a mediação de conflitos, indicando um movimento gradual de reorientação pedagógica voltado à gestão pacífica das controvérsias sociais (Figura 1).

Figura 1. Cursos oferecidos segundo ano de ingresso nas instituições de segurança pública

Ano de ingresso	DH / Ética / Cidadania	Gerenciamento de crise	Policiamento comunitário	Mediação de conflitos	Informática
Até 1989	61,2%	21,9%	25,6%	22,2%	12,1%
1990 a 1994	72,0%	24,6%	27,7%	22,5%	11,0%
1995 a 1999	82,4%	32,1%	34,4%	28,3%	21,0%
2000 a 2004	89,2%	53,0%	49,6%	41,8%	26,0%
2005 a 2009	95,2%	71,8%	66,5%	56,9%	44,4%

Fonte: Como pensam os profissionais de segurança pública no Brasil (Soares; Rolim; Ramos, 2009, p. 90).



Em consonância com a reorientação contemporânea das políticas de segurança pública, a Diretriz Nacional de Polícia Comunitária, aprovada por meio da Portaria nº 43, de 12 de abril de 2019 (MJSP, 2019), do Ministério da Justiça e Segurança Pública, estabelece que a atuação policial deve priorizar o fortalecimento da democracia e da participação social, deslocando a ênfase do controle social de caráter coercitivo para a mediação de conflitos e a resolução de problemas (Da Silva; Durante Filho, 2018). Essa diretriz contribui diretamente para a redefinição do papel institucional das Polícias Militares, que passam a atuar não apenas como força de contenção, mas como agentes de promoção da cultura de paz, de proteção dos direitos humanos e de fortalecimento dos vínculos comunitários, especialmente em contextos de elevada complexidade social, como os conflitos fundiários coletivos (De Jesus; Schlichta, 2017).

Sob essa perspectiva, os reflexos da mediação de conflitos na segurança pública manifestam-se no incremento da confiança social, na redução de episódios de violência e na ampliação da legitimidade da atuação policial junto às comunidades afetadas. Em situações de conflitos fundiários, marcadas pela assimetria de poder, pela vulnerabilidade social e pela disputa de direitos constitucionalmente protegidos, a mediação assume papel estratégico ao possibilitar a construção de soluções dialogadas, mitigando a escalada de tensões e prevenindo violações de direitos fundamentais.

Nesse mesmo sentido, a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), instituída pela Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2018 (Brasil, 2018), incorpora a resolução pacífica de conflitos e a capacitação profissional como eixos estruturantes da atuação dos órgãos de segurança pública. Dentre seus objetivos, destacam-se o estímulo à padronização da formação, da capacitação e da qualificação dos profissionais de segurança pública, respeitadas as especificidades regionais, bem como a promoção de medidas protetivas em favor de pessoas em situação de vulnerabilidade (Brasil, 2018). Tais diretrizes evidenciam a preocupação do legislador em alinhar a atuação policial aos princípios da dignidade da pessoa humana, da cidadania e da proteção dos direitos humanos.

Além disso, o referido diploma legal institui o Sistema Integrado de Educação e Valorização Profissional (Sievap), com a finalidade de planejar, implementar e supervisionar ações de educação gerencial, técnica e operacional, bem como de promover metodologias educacionais inovadoras, educação continuada e mecanismos de valorização profissional. O Sievap configura-se, portanto, como instrumento essencial para a consolidação de uma formação policial orientada à mediação de conflitos, ao uso proporcional da força e à atuação preventiva, especialmente em cenários sensíveis como os conflitos fundiários coletivos.

Dessa forma, a adoção de instrumentos de autocomposição na resolução pacífica de litígios encontra amplo respaldo normativo e institucional, constituindo-se em importante estratégia para o



tratamento dos conflitos fundiários no âmbito da segurança pública. Ao possibilitar a articulação entre as demandas da comunidade e o policiamento local, a mediação de conflitos contribui para a construção de respostas mais legítimas, eficazes e socialmente reconhecidas (Coutinho; Da Silva, 2022).

Para que tais resultados se concretizem, torna-se imprescindível a efetiva implementação e a análise dos reflexos das políticas públicas que inserem as Polícias Militares, no contexto da filosofia e estratégia institucional de polícia comunitária, como mediadoras de ações preventivas, fomentando o processo de democratização da cidadania e o fortalecimento da segurança da comunidade.

3.3 OS REFLEXOS DA MEDIAÇÃO DE CONFLITOS NA SEGURANÇA PÚBLICA PARA A COMUNIDADE COM ÊNFASE NA PROMOÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E AÇÕES ESTRATÉGICAS DE POLÍCIA COMUNITÁRIA

A mediação de conflitos constitui instrumento fundamental para a compreensão de que o conflito é inerente à vida em sociedade e, quando adequadamente manejado, pode representar oportunidade de transformação social. Sob essa perspectiva, a mediação, enquanto ferramenta prospectiva, favorece o empoderamento da comunidade para a tomada de decisões na resolução de problemas locais, fortalecendo a autonomia coletiva e a corresponsabilização social (Miranda, 2011; Da Silva; Durante Filho, 2018).

Considerando a complexidade e a recorrência dos conflitos fundiários na dinâmica social brasileira, justifica-se, por razões práticas e sociais, a promoção da mediação como estratégia de valorização da esfera comunitária e de reconhecimento das identidades sociais e culturais locais, em consonância com as políticas públicas voltadas à ampliação do acesso à justiça e à promoção dos direitos humanos (Pazinato, 2010).

A aproximação entre as Polícias Militares e a comunidade, característica central das ações estratégicas de polícia comunitária, potencializa a administração e a resolução dos conflitos em sua fase inicial, reduzindo a escalada da violência e promovendo maior segurança tanto para os profissionais de segurança pública quanto para os membros da comunidade. Tal interação favorece o fortalecimento dos vínculos sociais e institucionais, além de ampliar a legitimidade da atuação policial no enfrentamento da criminalidade (Marcineiro *et al.*, 2025a) e na gestão de conflitos coletivos, especialmente aqueles relacionados à posse e ao uso da terra (De Jesus; Schlichta, 2017).

Contudo, para a consolidação de métodos pacíficos de resolução de conflitos, faz-se imprescindível a existência de instituições policiais e judiciárias sólidas, legítimas, acessíveis, públicas e independentes, capazes de atuar de forma coordenada e comprometida com a proteção dos direitos fundamentais (Miranda, 2011).

Nesse contexto, o desenvolvimento da mediação de conflitos no âmbito da atuação policial consolida-se como expressão de um novo modelo de polícia, mais sensível às necessidades sociais e orientado à promoção da cidadania. Trata-se de uma mudança paradigmática que desloca o padrão de atuação policial de um modelo predominantemente reativo para um modelo preventivo, estratégico e orientado à resolução de problemas, em consonância com os princípios da polícia comunitária (Da Silva; Durante Filho, 2018; Marcineiro *et al.*, 2025a).

A aproximação entre polícia e comunidade fortalece os elos da rede de proteção social, amplia a confiança mútua entre os atores envolvidos e contribui para a construção de uma imagem institucional mais positiva das Polícias Militares, incorporando características mais humanizadas à prática policial e assegurando maior proteção estatal às vítimas, o que resulta na humanização da segurança pública.

A integração entre polícia e comunidade facilita a resolução dos conflitos ao promover reciprocidade de confiança e aprofundar o conhecimento da realidade local, elementos indispensáveis à adequada administração das controvérsias. Definir o policial como integrante da própria sociedade em que atua é condição essencial para o pleno exercício de sua função institucional, sobretudo em contextos marcados por disputas fundiárias e vulnerabilidades sociais (Sales; Nunes, 2010). Nesse sentido, torna-se necessária a elaboração e a difusão de procedimentos técnicos específicos e consolidados sobre a mediação de conflitos fundiários no âmbito das instituições de segurança pública, de modo que a atuação policial esteja orientada prioritariamente ao restabelecimento da harmonia entre as partes, à pacificação social e à prevenção criminal.

No tocante aos conflitos fundiários coletivos, é imprescindível reconhecer que a busca por soluções exige a interoperabilidade entre diversos órgãos e esferas de poder, como o Poder Judiciário, o Poder Executivo, o Poder Legislativo e o Ministério Público. Embora a atuação das forças de segurança pública seja frequentemente mais visível em razão da repercussão social desses conflitos, a responsabilidade pela construção de respostas legítimas e sustentáveis é compartilhada entre todos os atores institucionais envolvidos (De Jesus; Schlichta, 2017).

Todavia, o foco deste estudo recai sobre a necessidade de evitar atuações policiais inadequadas na gestão dos conflitos fundiários, seja em razão do desconhecimento dos instrumentos de mediação, da ausência de capacitação continuada, do desconhecimento de protocolos institucionais para o cumprimento de demandas judiciais ou, ainda, da percepção de que a ação repressiva seria mais simples ou eficiente do que o incentivo ao diálogo. Tal postura tende a reforçar um modelo reativo de policiamento, em detrimento de uma atuação preventiva, estratégica e inteligente, voltada à mitigação das causas dos conflitos e à redução de infrações penais (De Jesus; Schlichta, 2017; Marcineiro *et al.*, 2025a).

Dessa forma, a formação policial deve estar fundamentada em diretrizes educacionais orientadas pelos direitos humanos, possibilitando que o policial militar reconheça a própria dignidade humana e perceba o outro sob a mesma ótica. A mediação de conflitos fundiários, ao permitir que as partes reconheçam e aceitem suas diferenças, amplia as condições de acesso à justiça e oferece à comunidade mecanismos efetivos de harmonização e pacificação social. A sociedade contemporânea demanda, cada vez mais, a atuação de uma polícia preventiva, capacitada e integrada a outras instâncias de controle social informal, na qual o “novo estilo policial” pressupõe maior presença e envolvimento no tecido social, conferindo às Polícias Militares papel central na resolução pacífica dos conflitos (Da Silva; Durante Filho, 2020; De Jesus; Schlichta, 2017).

Por fim, o processo de institucionalização da mediação de conflitos possibilita ao Estado fomentar a cultura de paz no interior das organizações públicas, contribuindo para a prevenção e a pacificação de conflitos atuais e potenciais (Da Silva; Durante Filho, 2020). No âmbito policial, tal processo deve ser acompanhado por mecanismos eficazes de controle interno e externo, capazes de assegurar maior responsabilização, transparência e legitimidade da atuação policial. Em um contexto marcado pela globalização e pela pós-modernidade, a polícia do futuro deverá adaptar seu *modus operandi* às novas dinâmicas sociais, incorporando práticas baseadas na mediação, na articulação interinstitucional e no respeito aos direitos humanos, especialmente na gestão de conflitos fundiários coletivos, sem prejuízo do fiel cumprimento das ordens judiciais e das atribuições legalmente estabelecidas.

Diante dos reflexos positivos da mediação de conflitos na segurança pública e de seu potencial para a promoção dos direitos humanos e o fortalecimento das ações estratégicas de polícia comunitária, evidencia-se que tais resultados não se concretizam de forma espontânea. Ao contrário, dependem diretamente de uma capacitação policial sistemática, contínua e orientada por fundamentos teóricos, normativos e práticos compatíveis com a complexidade dos conflitos fundiários. Nesse sentido, a institucionalização da mediação no âmbito da atuação das Polícias Militares exige investimentos permanentes na formação inicial e continuada dos policiais, com ênfase no desenvolvimento de competências técnicas, comunicacionais e ético-jurídicas, capazes de subsidiar intervenções preventivas, dialogadas e socialmente legitimadas. Assim, passa-se à análise da capacitação policial como elemento estruturante para a efetividade da mediação de conflitos fundiários e para a consolidação de um modelo de segurança pública comprometido com a cidadania, a cultura de paz e a proteção dos direitos humanos.



3.4 A RELEVÂNCIA DA CAPACITAÇÃO DOS POLICIAIS MILITARES NA MEDIAÇÃO DOS CONFLITOS FUNDIÁRIOS

A partir do recebimento de ordem judicial para a disponibilização de reforço policial aos oficiais de justiça responsáveis pelo cumprimento de mandados de reintegração de posse, desencadeia-se uma sequência de ações no âmbito das Polícias Militares. Cumpre destacar que a determinação judicial de reintegração de posse não pode ser compreendida como o ponto final da atuação do Poder Judiciário, uma vez que a execução desordenada dessas medidas tende a gerar elevados custos sociais e institucionais para o próprio Estado, além de ampliar a complexidade e os riscos inerentes à ação policial no local da operação (De Jesus; Schlichta, 2017).

Nesse contexto, a utilização de meios pacíficos de resolução de conflitos fundiários apresenta-se como estratégia eficaz para a construção do consenso, o incentivo à iniciativa comunitária e a promoção da cultura da paz, contribuindo diretamente para a defesa dos direitos humanos e para o exercício efetivo da cidadania. A mediação, entendida como processo que envolve ativamente as partes afetadas pelo conflito, não restringe a participação aos litigantes diretos, admitindo a atuação de órgãos públicos e entidades da sociedade civil relacionadas à temática como agentes de interlocução política e institucional. Tal concepção evidencia a vocação da mediação para a proteção simultânea do direito à moradia e do direito de propriedade, bem como para a prevenção de violações de direitos humanos.

Para tanto, é imprescindível que os policiais militares compreendam a estrutura de reprodução das desigualdades socioespaciais que historicamente dificultam o acesso à terra por parcelas significativas da população. Nesse sentido, é recorrente a presença de grupos sociais populares nos conflitos fundiários, seja em ocupações recentes, que suscitam questionamentos imediatos, seja em ocupações tradicionais contestadas em razão de fatos novos surgidos no interior das áreas ocupadas, o que demanda sensibilidade institucional e leitura ampliada do contexto social (Cafrune, 2010; De Jesus; Schlichta, 2017).

As disputas fundiárias, por sua natureza multifacetada, frequentemente extrapolam a capacidade de atuação isolada das Polícias Militares, uma vez que envolvem dimensões políticas, sociais, econômicas e jurídicas. Ainda assim, o emprego do efetivo policial no cumprimento de requisições judiciais deve observar critérios técnicos e legais rigorosos, sem desconsiderar as situações de vulnerabilidade social presentes. Para responder adequadamente a esses desafios, torna-se fundamental o aprofundamento dos conhecimentos científicos que orientam a atuação policial, aliado ao aprimoramento contínuo das práticas operacionais, de modo a permitir uma atuação eficaz, legítima e alinhada às demandas sociais contemporâneas. Cumpre ressaltar que a preservação da ordem pública não se limita à segurança, mas abrange também a tranquilidade e a salubridade públicas (Marcineiro *et al.*, 2025a).



Ressalte-se que o histórico de reintegrações de posse realizadas com uso predominante da força policial evidencia que a retirada forçada de ocupantes de imóveis urbanos ou rurais, sem a prévia disponibilização de alternativas habitacionais ou de reassentamento, além de suscitar controvérsias jurídicas, não soluciona o problema fundiário. Ao contrário, tende a agravá-lo, na medida em que os desalojados, desprovidos de alternativas, passam a ocupar novas áreas ou retornam à ocupação anterior, expondo-se a riscos sociais e humanos significativos (De Jesus; Schlichta, 2017).

Diante desse cenário, impõe-se a necessidade de capacitação permanente dos policiais militares, abrangendo todas as fases da atuação, desde o planejamento até a execução das operações de apoio ao cumprimento de ordens judiciais. Tal capacitação visa evitar ou, ao menos, minimizar o desgaste das forças de segurança pública, a ocorrência de lesões — ou até de óbitos — e o agravamento das condições sociais das pessoas envolvidas.

Embora a missão precípua das Polícias Militares seja o exercício da polícia ostensiva e a preservação da ordem pública, tal mister se concretiza, prioritariamente, por meio de ações preventivas e, de forma subsidiária, por medidas repressivas. Nesse contexto, as Polícias Militares assumem papel central na manutenção da paz social, por intermédio de ações de polícia ostensiva que incidem diretamente sobre a vida em sociedade, promovendo a dignidade humana e o bem-estar coletivo (Marcineiro, 2025).

A complexidade das atividades de segurança pública exige dos policiais militares um conjunto amplo e diversificado de conhecimentos e habilidades, bem como atualização e preparo contínuos, capazes de assegurar uma atuação compatível com as expectativas sociais e com o ordenamento jurídico vigente. Nesse sentido, a formação continuada constitui elemento essencial da qualificação profissional, gerando benefícios diretos ao policial — como maior segurança no exercício da função e oportunidades de progressão na carreira —, à instituição — com o fortalecimento da credibilidade e da imagem pública — e à sociedade, por meio de um atendimento mais qualificado e de uma atuação policial mais eficiente na prevenção da violência e dos conflitos (Santos Filho, 2025).

Sob essa perspectiva, torna-se imprescindível o desenvolvimento de políticas públicas de capacitação, tanto no âmbito governamental quanto no interior das próprias corporações policiais. No plano federal, destaca-se a instituição do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania – PRONASCI II, por meio do Decreto Federal nº 11.436, de 15 de março de 2023 (Brasil, 2023), que estabelece como eixo prioritário o fomento a políticas de segurança pública com cidadania, voltadas a territórios vulneráveis e com elevados índices de violência.

Dentre suas ações estratégicas, destaca-se o desenvolvimento e o apoio à implementação de programas e projetos que articulem ações preventivas e repressivas com outros setores públicos e privados, visando à redução de crimes e conflitos sociais, em consonância com o Decreto Federal nº



10.822, de 28 de setembro de 2021 (Brasil, 2021; Brasil, 2023).

No âmbito das Polícias Militares, a criação de cursos de capacitação e de atualização profissional voltados aos policiais que atuam diretamente no planejamento e na execução de ações relacionadas a conflitos fundiários apresenta elevado potencial para a redução de confrontos e para a mitigação das condições de vulnerabilidade social dos envolvidos. Tais iniciativas devem estar alinhadas aos eixos estratégicos voltados ao cidadão e à sociedade, aos objetivos institucionais de atuação proativa no desenvolvimento do Estado e à ampliação da capacidade de proteção social, especialmente de grupos vulneráveis, como mulheres, crianças, adolescentes e idosos, frequentemente impactados pelos conflitos fundiários.

Ademais, a capacitação deve contemplar os eixos articuladores étnico-sociocultural, conflitos e segurança pública, previstos na Matriz Curricular Nacional para Ações Formativas dos Profissionais da Área de Segurança Pública (MACUNA), tendo como área temática central a gestão de conflitos e eventos críticos (Brasil, 2014). Desse modo, a capacitação profissional também é capaz de promover o desenvolvimento da ciência policial não apenas como instrumento de legitimação da atuação institucional, mas como base para ações fundamentadas em evidências, dados e pesquisas, fortalecendo a integração das Polícias Militares ao sistema de segurança pública e de justiça. O processo de aprendizagem e amadurecimento institucional, aliado às crescentes exigências sociais e políticas da atividade policial, contribui para a consolidação das ciências policiais como fundamento legítimo do exercício do poder estatal em uma sociedade democrática (Marcineiro *et al.*, 2025b).

Diante do exposto, evidencia-se que a atuação das Polícias Militares nos conflitos fundiários, especialmente no contexto do cumprimento de ordens judiciais de reintegração de posse, não pode restringir-se a uma resposta operacional de natureza coercitiva. Ao contrário, as reflexões abordadas ao longo deste estudo demonstram que a incorporação de práticas de mediação de conflitos, aliada à formação e à capacitação continuada dos policiais militares, constitui fator decisivo para a efetividade da segurança pública, a prevenção da violência e a proteção dos direitos humanos.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conflitos fundiários decorrentes de disputas pela ocupação territorial não constituem fenômeno recente no país e refletem, de forma recorrente, profundas desigualdades socioeconômicas historicamente consolidadas. Tais conflitos, quando judicializados, culminam frequentemente na expedição de ordens de reintegração de posse que demandam apoio operacional das Polícias Militares, colocando-as diante de cenários complexos, marcados por elevada tensão social, risco de escalada da violência e acentuada vulnerabilidade de grupos específicos, como crianças, adolescentes, idosos e adultos em condições socioeconômicas precárias. A ausência ou insuficiência de soluções estruturais



e preventivas por parte do estado brasileiro tende a agravar esse quadro, transferindo para a atuação policial militar a gestão imediata de problemas que extrapolam a dimensão estritamente securitária.

Diante desse contexto, o presente artigo teve por objetivo demonstrar a relevância da capacitação dos policiais militares para a mediação de conflitos fundiários, sob a perspectiva da estratégia de polícia comunitária e da promoção dos direitos humanos, com especial atenção às ações de prevenção primária da segurança pública. As reflexões desenvolvidas permitiram constatar que a mediação de conflitos fundiários encontra amplo respaldo jurídico no ordenamento brasileiro, estando alinhada às diretrizes da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, à Diretriz Nacional de Polícia Comunitária e aos instrumentos normativos de proteção aos direitos humanos, especialmente no que se refere à tutela de pessoas em situação de vulnerabilidade.

Os resultados do estudo indicam que a mediação de conflitos, quando incorporada de forma institucional e estratégica à atuação das Polícias Militares, contribui para a mudança do paradigma reativo e coercitivo para um modelo preventivo, comunitário e orientado à resolução pacífica de controvérsias. Essa abordagem fortalece a prevenção primária ao atuar sobre as causas sociais dos conflitos, reduzindo a probabilidade de confrontos, minimizando danos humanos e materiais e promovendo a cultura de paz no âmbito comunitário. Ademais, a aproximação entre polícia e comunidade, característica central da filosofia e estratégia de polícia comunitária, favorece a construção de confiança mútua, a legitimação social da ação policial e o reconhecimento das Polícias Militares como agentes de promoção da cidadania e dos direitos humanos.

No âmbito específico dos conflitos fundiários, a capacitação continuada dos policiais militares em mediação, direitos humanos e gestão de conflitos revela-se fundamental para assegurar uma atuação sensível às dinâmicas socioterritoriais e às desigualdades estruturais que permeiam essas disputas. Tal capacitação possibilita que o policial compreenda o conflito para além de sua dimensão jurídica formal, reconhecendo os impactos sociais da atuação estatal e adotando estratégias que priorizem a proteção da dignidade humana, especialmente de crianças, adolescentes, idosos e adultos em condição de vulnerabilidade social.

Conclui-se, portanto, que a mediação de conflitos fundiários, quando articulada de forma estratégica à polícia comunitária e amparada por uma política contínua e estruturada de capacitação policial, configura-se como instrumento relevante e eficaz para a promoção de uma segurança pública preventiva, democrática e humanizada. Ainda, conclui-se que o fortalecimento de políticas públicas e institucionais voltadas à qualificação profissional, ao uso de instrumentos de autocomposição e à integração da polícia comunitária com outros atores do sistema de justiça e da sociedade civil representa não apenas uma alternativa operacional, mas uma condição necessária para a construção de soluções socialmente legitimadas, sustentáveis e compatíveis com os princípios democráticos que



orientam a atuação das Polícias Militares no enfrentamento dos conflitos fundiários contemporâneos.

Como desdobramento deste estudo, recomenda-se o fortalecimento de políticas públicas voltadas à institucionalização de protocolos específicos de atuação policial em conflitos fundiários com ênfase na proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade, bem como o incentivo à capacitação continuada voltada à valorização profissional e à produção de pesquisas empíricas que avaliem, de maneira sistemática, os impactos dessas práticas na redução da violência, na promoção dos direitos humanos e no aprimoramento da articulação entre polícia, comunidade e sistema de justiça.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Emerson Silva. Mediação Policial: da produção de culpados à produção de consenso nas delegacias de polícia. **Revista Brasileira de Ciências Policiais**, v. 11, n. 1, p. 227-271, 2020.

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Brasília: 2018. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em: 5/11/2023.

BRASIL. **Decreto Federal n. 7.037, de 21 de dezembro de 2009**. Aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3 e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 22.dez.2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. **Decreto Federal n. 7.177, de 12 de maio de 2010**. Altera o Anexo do Decreto no 7.037, de 21 de dezembro de 2009, que aprova o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH-3. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 13.maio.2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7177.htm. Acesso em: 10 nov. 2025.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Atuação policial na proteção dos direitos humanos de pessoas em situação de vulnerabilidade**: cartilha. 2ª ed. Brasília: Ministério da Justiça, SENASP, 2013. Disponível em: https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/2337/1/5a_cartilha_policial_2013.pdf

BRASIL. **Matriz curricular nacional para ações formativas dos profissionais da área de segurança pública** / Secretaria Nacional de Segurança Pública, coordenação: Andréa da Silveira Passos... [et al.]. Brasília : Secretaria Nacional de Segurança Pública, 362 p, 2014.

BRASIL. Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015. **Código de Processo Civil**. Disponível, em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/. Acesso em: 14 out. 2025.

BRASIL. Lei Federal nº 13.675, de 11 de junho de 2015. **Disciplina a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, nos termos do § 7º do art. 144 da Constituição Federal; cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS); institui o Sistema Único de Segurança Pública (Susp); altera a Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994, a Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e a Lei nº 11.530, de 24 de outubro de 2007; e revoga dispositivos da Lei nº 12.681, de 4 de julho de 2012.**

BRASIL. Lei Federal nº 13.140, de 26 de junho de 2015. **Lei de Mediação**. Código de Processo Civil. Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a



autocomposição de conflitos no âmbito da Administração Pública.

BRASIL. **Capacidades estatais para produção de políticas públicas: resultados do survey sobre serviço civil no Brasil.** -- Brasília: Enap, 2018. 74 p. : il. (Cadernos Enap, 56). Acesso em 2 nov. 23. Disponível em: https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3233/1/Caderno-56_Capacidades%20estatais%20para%20produ%20c3%a7%20c3%a3o%20de%20pol%20c3%aadticas%20p%20c3%abablicas.pdf

BRASIL. **Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021- 2030.** Brasília/DF, publicado em 28 de setembro de 2021.

BRASIL. **Decreto Federal nº 10.822, de 28 de setembro de 2021.** Estabelece ações para a consecução das metas e das ações estratégicas do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030. Acesso em: 12 nov. 2023.

BRASIL. **Decreto Federal nº 11.436, de 15 de março de 2023.** Institui os eixos prioritários do PRONASCI II. Acesso em: 12 nov. 2023.

CAETANO, Cristiano Israel; NOGUEIRA, Diego de Oliveira; SAMPAIO, Pedro paulo Porto. **Políticas públicas de segurança. Da definição da agenda à avaliação:** apostila. Secretaria de gestão e ensino em segurança pública. ENSINOPESQUISA, SEGEN - MJSP. Governo Federal, Brasil, 119p, 2021.

CAFRUNE, Marcelo Eibs. Mediação de Conflitos Fundiários Urbanos: do debate teórico à construção política. **Revista da Faculdade de Direito UniRitter**, v. 1, n. 11, 2010.

COUTINHO, Marylane Menezes; DA SILVA, Maria Andréa Luz. Política de segurança pública e Mediação (informal) de Conflitos: estudo realizado na delegacia do 1º DP em Fortaleza. **Inovação & Tecnologia Social**, n. 10, v. 4, p. 132-148, 2022.

DA SILVA, Valter Ribeiro; DURANTE FILHO, Eliéser Antonio. A mediação comunitária na atividade policial-militar como política pública de pacificação social e prevenção criminal. **Revista Gralha Azul**. Periódico Científico da 2ª. Vice Presidência – TJPR; ago/set, 1:51-61, 2020.

DE JESUS, Íncare Correa; SCHLICHTA, Marco Aurélio. Aplicação das diretrizes principiológicas da lei 13.105/2015 em prol de uma efetiva resolução dos conflitos fundiários. **Revista de Ciências Policiais da APMG**, São José dos Pinhais, v. 1, n. 1, p. 24-38, 2017. Disponível em: <http://www.revistas.pr.gov.br/index.php/apmg/edicao-1-artigo-02>

DOECKI, André Cristiano. **Resolução pacífica de conflitos: alternativas para a segurança pública.** Editora Intersaberes, 2017.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** 6. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

KARPINSKI, Marcelo Trevisan; DA LUZ, Araci Asinelli. A formação de oficiais da Polícia Militar e os direitos humanos nas pesquisas acadêmicas brasileiras: um estado da arte. **Caderno Pedagógico**, v. 22, n. 11, p. e19786-e19786, 2025. DOI: 10.54033/cadpedv22n11-119. Disponível em: <https://ojs.studiespublicacoes.com.br/ojs/index.php/cadped/article/view/19786>. Acesso em: 3 jan. 2026.

MARCINEIRO, Nazareno. Teoria Geral das Ciências Policiais aplicada à preservação da ordem pública. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)**, v. 8, n. 20, p. 9-26, 2025.



MARCINEIRO, Nazareno; DE FARIAS, Wesley Mauri; DELL'ANTONIA, Paulo Ricardo; DIAS MIGUEL, Luís Eduardo. Análise Criminal e a Polícia Comunitária como Estratégia de Construção da Paz. **Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS - ISSN - 2965-8616**, [S. l.], v. 2, n. 1, p. 33–56, 2025a. DOI: 10.62927/revpmms.v2i1.76. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/76>. Acesso em: 24 nov. 2025.

MARCINEIRO, Nazareno; PONTES, Leonardo Quadros Schroeder; OLIVEIRA, Leonardo Pires; SILVA, Tyago Venancio da. Ciência para Polícia e Ciência da Polícia: Vertentes Componentes da Ciência Policial. **Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS - ISSN - 2965-8616**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 120–139, 2025b. DOI: 10.62927/revpmms.v2i2.101. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/101>. Acesso em: 24 nov. 2025

MIRANDA, Ana Karine Pessoa Cavalcante. Segurança pública, formação policial e mediação de conflitos: novas orientações para a atuação de uma polícia cidadã? 2011. 127 f. **Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Sociedade) – Universidade Estadual do Ceará**, Fortaleza, 2011.

NARR, Tony; *et al.* **Police Management of Mass Demonstration: identifying issues and successful approaches**. Washington, D.C.: Police Executive Research Forum, 2006. Disponível em: https://www.policeforum.org/assets/docs/Critical_Issues_Series/police%20management%20of%20mass%20demonstrations%20-%20identifying%20issues%20and%20successful%20approaches%202006.pdf

PAZINATO, Eduardo. Do Direito à Segurança à Segurança dos Direitos: uma Abordagem Preliminar sobre Mediação de Conflitos e Acesso à Justiça na Cidade de Canoas/RS. **Revista da Faculdade de Direito Uniritter**, v. 1, n. 11, 2012.

PEROVANO, D. G. **Manual de metodologia científica para a segurança pública e defesa social**. Editora Juruá, Curitiba, 229p, 2014.

SALES, Lília Maia de Moraes; NUNES, Andrine Oliveira. A integração entre a Segurança Pública e a mediação de conflitos por meio da polícia comunitária. **O Público e o Privado**, v. 8, n. 15 jan. jun, p. 111-126, 2010. Disponível em: <https://revistas.uece.br/index.php/opublicoeoprivado/article/view/2308>. Acesso em: 22 dez. 2025.

SANTOS FILHO, Antonio Umbelino dos. Gestão da Formação Continuada na Polícia Militar de Alagoas-Brasil: Análise Atual do Quadro de Ensino e Necessidade de Aprimoramento. **Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS - ISSN - 2965-8616**, [S. l.], v. 2, n. 2, p. 299–318, 2025. DOI: 10.62927/revpmms.v2i2.118. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/118>. Acesso em: 4 jan. 2026.

SAMPAIO, Pedro Paulo Porto; CAETANO, Cristiano Israel; NOGUEIRA, Diego de Oliveira. **Políticas públicas de segurança. Noções introdutórias**: apostila. Secretaria de gestão e ensino em segurança pública. ENSINOPESQUISA, SEGEN - MJSP. Governo Federal, Brasil, 94p, 2021.

SECCHI, Leonardo. **Análise de políticas públicas: diagnóstico de problema, recomendação de soluções**. São Paulo: Cengage Learning, 2019.

SOARES, Luiz Eduardo; ROLIM, Marcos; RAMOS, Sílvia. **O que pensam os profissionais da segurança pública, no Brasil**. Ministério da Justiça, SENASP, 2009.

**PENSAMENTO CRÍTICO COMO REQUISITO DE
QUALIDADE NA DOCTRINA DA ATIVIDADE DE
INTELIGÊNCIA**

*CRITICAL THINKING AS A QUALITY REQUIREMENT IN
THE DOCTRINE OF INTELLIGENCE ACTIVITY*





PENSAMENTO CRÍTICO COMO REQUISITO DE QUALIDADE NA DOCTRINA DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

CRITICAL THINKING AS A QUALITY REQUIREMENT IN THE DOCTRINE OF INTELLIGENCE ACTIVITY

Renato Pires Moreira¹
prof.renatopires@gmail.com

RESUMO

O artigo examina a relação entre pensamento crítico e conhecimento doutrinário na Doutrina da Atividade de Inteligência, publicada em 2023 pela Agência Brasileira de Inteligência, como referencial conceitual e metodológico para o Sistema Brasileiro de Inteligência. O problema investigado decorre do fato de que a existência de arcabouço legal e doutrinário não assegura, por si só, qualidade analítica, aprendizagem institucional e resistência a vieses cognitivos e pressões organizacionais, especialmente em ambientes marcados por incerteza, desinformação e ameaças complexas. O objetivo é discutir como o pensamento crítico, entendido como competência intelectual disciplinada, potencializa a aplicação da doutrina em seus ramos e elementos, qualificando a produção de conhecimentos e o assessoramento ao processo decisório. Metodologicamente, trata-se de ensaio teórico fundamentado em revisão narrativa de literatura nacional e internacional sobre doutrina de inteligência, análise de inteligência e pensamento crítico, articulada ao conteúdo da doutrina brasileira. Conclui-se que a doutrina opera como infraestrutura de padronização e coordenação, mas sua efetividade depende da institucionalização do pensamento crítico na formação, na rotina analítica e na governança do conhecimento, com mecanismos de revisão, registro de lições aprendidas e integração entre comunidade de inteligência, academia e instâncias de controle, de modo a reforçar simultaneamente efetividade operacional e legitimidade democrática.

Palavras-chave: doutrina da atividade de inteligência; pensamento crítico; análise de inteligência; gestão do conhecimento; contrainteligência.

ABSTRACT

This article examines the relationship between critical thinking and doctrinal knowledge within the Intelligence Activity Doctrine published in 2023 by the Brazilian Intelligence Agency as a conceptual and methodological reference for the Brazilian Intelligence System. The study addresses the problem that a robust legal and doctrinal framework does not, by itself, ensure analytical quality, organizational learning, or resilience to cognitive biases and institutional pressures, particularly in contexts characterized by uncertainty, disinformation, and complex threats. The objective is to discuss how critical thinking, understood as a disciplined intellectual competence, strengthens the implementation of the doctrine across its branches and elements, improving knowledge production and decision support. Methodologically, the paper is a theoretical essay grounded in a narrative review of national and international literature on intelligence doctrine, intelligence analysis, and critical thinking, integrated with the content of the Brazilian doctrine. The article concludes that doctrine functions as an infrastructure for standardization and coordination, but its effectiveness depends on institutionalizing critical thinking in training, analytical routines, and knowledge governance through mechanisms for review, lesson capture, and sustained dialogue among the intelligence community, academia, and oversight bodies, thereby reinforcing operational effectiveness and democratic legitimacy.

¹ Sargento da Polícia Militar de Minas Gerais. Doutorando e Mestre em Gestão e Organização do Conhecimento pela Universidade Federal de Minas Gerais. Especialista em Inteligência de Estado e Inteligência de Segurança Pública pela Fundação Escola Superior do Ministério Público de Minas Gerais. Assistente de pesquisa voluntário da Linha de Pesquisa "Cenários Prospectivos para Defesa e Segurança - Metodologias, Tendências e Práticas", que compõe o grupo Design de Jogos, Processo Decisório e Cenários Prospectivos do Laboratório de Simulações e Cenários, Escola de Guerra Naval. Pesquisador no Núcleo de Pesquisas em Ciências Policiais e Segurança Pública atuando na linha de pesquisa Gestão Estratégica, Inteligência de Segurança Pública e Tecnologias Inovadoras. Membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão-Médico João Guimarães Rosa. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4592-750X>. Currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/2355715189859936>. E-mail: prof.renatopires@gmail.com.



Keywords: intelligence doctrine; critical thinking; intelligence analysis; knowledge management; counterintelligence.

1 INTRODUÇÃO

A atividade de inteligência constitui uma função especializada do Estado voltada à produção de conhecimentos e à proteção de ativos sensíveis para subsidiar decisões em ambientes caracterizados por incerteza, competição estratégica e ameaças complexas. Este debate situa-se predominantemente nas áreas das Ciências Sociais Aplicadas, com ênfase na Ciência da Informação, ao tratar de processos de obtenção, avaliação, organização, análise, preservação e difusão controlada de informações e conhecimentos; ao mesmo tempo, articula-se às Ciências Humanas e às Ciências Policiais, ao envolver dimensões normativas, institucionais e democrático-constitucionais da ação estatal. Essa natureza interdisciplinar é decisiva: a inteligência é, simultaneamente, prática informacional intensiva em conhecimento, tecnologia institucional de governo e campo de tensões entre eficácia, legalidade, proporcionalidade e controle.

No Brasil, a institucionalização contemporânea da inteligência de Estado tem como marco estruturante a Lei Federal nº 9.883/1999, que criou a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) e estabeleceu o Sistema Brasileiro de Inteligência (Sisbin). A partir desse arcabouço, a doutrina e os instrumentos de coordenação interagências passaram a desempenhar papel crescente na padronização conceitual, na formação profissional e na governança de processos, inclusive em interfaces com defesa e segurança pública.

Em 2023, a ABIN publicou a Doutrina da Atividade de Inteligência, concebida como referencial de orientação conceitual e metodológica para o Sisbin, explicitando fundamentos, princípios, ramos (inteligência e contrainteligência) e elementos (análise e operações), além de ciclos e práticas de gestão do conhecimento aplicadas à atividade (ABIN, 2023). Ao assumir caráter revisável e orientador, esse documento reforça a compreensão de que a doutrina não se limita à prescrição de procedimentos, mas opera como infraestrutura cognitiva e institucional, capaz de alinhar linguagens, critérios e padrões mínimos de qualidade.

A relevância científica e social do tema emerge do fato de que, em regimes democráticos, a inteligência deve conciliar dois requisitos potencialmente tensionados: efetividade (antecipar ameaças, reduzir incerteza decisória, proteger infraestruturas e conhecimentos sensíveis) e legitimidade (subordinação ao Estado Democrático de Direito, respeito a direitos fundamentais e sujeição a controles). A literatura brasileira aponta que essa conciliação depende de controles democráticos robustos e de mecanismos capazes de reduzir riscos de captura política, opacidade indevida e abuso do segredo (Gonçalves, 2010).

Em paralelo, estudos sobre poder informacional e desinformação evidenciam que ambientes



de disputa narrativa e operações de influência podem degradar a qualidade epistêmica do processo analítico, elevando o risco de decisões orientadas por interpretações enviesadas, premissas frágeis ou pressões organizacionais e políticas (Brito, 2015).

No mesmo horizonte, abordagens jurídico-institucionais sublinham que a atividade de inteligência, por operar com técnicas sensíveis e restrições de publicidade, requer balizas doutrinárias consistentes e compatíveis com princípios constitucionais, sob pena de comprometer a própria finalidade pública que justifica seu emprego (Pacheco, 2012).

Apesar do avanço doutrinário e normativo, persiste um problema recorrente: a existência de um arcabouço legal e de diretrizes doutrinárias não garante, por si, qualidade analítica, consistência inferencial ou aprendizado organizacional contínuo. Em diferentes contextos nacionais, a literatura de análise de inteligência mostra que falhas críticas decorrem menos da ausência de informação e mais de limitações cognitivas e organizacionais: vieses, heurísticas, atenção seletiva, pressões de tempo e expectativas institucionais influenciam julgamentos, mesmo quando analistas são experientes e bem treinados (Heuer, 1999). Nesse sentido, a questão central que orienta este artigo pode ser formulada assim: como integrar pensamento crítico e conhecimento doutrinário na prática de inteligência e contrainteligência, de modo a potencializar a efetividade da Doutrina da Atividade de Inteligência e mitigar riscos de decisões enviesadas?

O argumento principal sustenta que a doutrina oferece a gramática institucional (conceitos, princípios, ramos, elementos, ciclos e padrões), mas sua eficácia depende de uma competência transversal: o pensamento crítico como disciplina intelectual aplicada à análise e às operações. Moore (2007) defende que o pensamento crítico deve ser incorporado de forma deliberada ao trabalho de inteligência, como conjunto de habilidades de raciocínio e julgamento treináveis, mensuráveis e vinculadas a critérios de qualidade analítica.

Complementarmente, Clark (2020) propõe uma abordagem “target-centric” na qual a análise se organiza em torno do problema-alvo, de modo iterativo e colaborativo, privilegiando explicitação de premissas, competição de hipóteses, validação incremental e comunicação orientada ao decisor. Em convergência, essas contribuições reforçam que o conhecimento doutrinário, quando operado por técnicas de raciocínio estruturado, tende a produzir estimativas mais robustas, transparentes em termos argumentativos e mais úteis ao processo decisório, sem reduzir, indevidamente, a complexidade do fenômeno observado.

No plano científico, a lacuna que justifica esta investigação reside no fato de que, embora a doutrina brasileira explicita princípios e ciclos, ainda é necessário aprofundar, com densidade analítica e rigor conceitual, como o pensamento crítico pode ser institucionalizado como princípio profissional e pedagógico dentro do Sisbin e em suas interfaces com segurança pública e defesa. Essa lacuna é



particularmente sensível em um cenário em que ameaças híbridas, crime organizado, terrorismo, espionagem econômica e campanhas de desinformação exigem capacidades de antecipação e proteção, ao mesmo tempo em que ampliam a demanda por controle democrático, proporcionalidade e rastreabilidade decisória (Brito, 2015; Gonçalves, 2016). Dito de outro modo, a modernização doutrinária precisa ser acompanhada por mecanismos de gestão do conhecimento, aprendizagem institucional e padrões de justificativa analítica que preservem a integridade epistemológica do ciclo de inteligência.

Diante desse contexto, o objetivo geral deste artigo é discutir de que modo o pensamento crítico, entendido como competência intelectual disciplinada, pode potencializar a aplicação da Doutrina da Atividade de Inteligência (ABIN, 2023) em seus ramos e elementos, quais sejam, inteligência, contrainteligência, análise e operações, qualificando a produção de conhecimentos e a mitigação de ameaças. Para tanto, parte-se de três argumentos estruturantes:

- a) a doutrina, como “sistema vivo” de conhecimento institucional, requer práticas explícitas de revisão, registro e aprendizado para não se reduzir a prescrição formal;
- b) o pensamento crítico atua como mecanismo de mitigação de vieses e de fortalecimento da disciplina inferencial, aumentando a confiabilidade de estimativas e a transparência argumentativa;
- c) a integração entre doutrina e pensamento crítico reforça, simultaneamente, efetividade operacional e legitimidade democrática, ao favorecer decisões mais justificáveis, auditáveis e compatíveis com controles institucionais.

A contribuição esperada e a originalidade do estudo residem em tratar a Doutrina da Atividade de Inteligência não apenas como documento orientador, mas como artefato de gestão do conhecimento e infraestrutura epistemológica da inteligência brasileira, cuja eficácia depende de competências cognitivas e arranjos organizacionais que sustentem revisão e melhoria contínua.

Ao articular literatura brasileira (controle democrático, poder informacional, direito) com contribuições clássicas e consolidadas da análise de inteligência (psicologia da análise, pensamento crítico e abordagem orientada ao alvo), o artigo busca oferecer uma síntese aplicável à formação profissional, ao aperfeiçoamento de rotinas analíticas e à governança do ciclo, fortalecendo a inteligência como instrumento legítimo de Estado, orientado à proteção da soberania e à salvaguarda de direitos em um Estado Democrático de Direito.

2 REVISÃO DA LITERATURA

A literatura sobre atividade de inteligência em regimes democráticos consolidou, nas últimas décadas, um campo próprio de estudos, que articula dimensões jurídicas, político-institucionais, organizacionais e epistemológicas. No contexto brasileiro, a tese de Gonçalves (2008), que se desdobrou em dois livros, Atividade de inteligência e legislação correlata (Gonçalves, 2018) e Políticos



e espões: o controle da atividade de inteligência (2019), é referência obrigatória ao discutir o controle da atividade de inteligência em regimes democráticos, com destaque para os casos do Brasil e do Canadá, ao evidenciar os riscos de captura política e de uso abusivo do sigilo quando não há mecanismos robustos de supervisão externa. Esses debates situam a doutrina da atividade de inteligência como instrumento central para conciliar eficácia operacional e controle democrático.

No âmbito da Doutrina da Atividade de Inteligência da ABIN, publicada em 2023, o documento doutrinário é apresentado como um conjunto de princípios orientadores que organiza o conhecimento institucional, orienta a formação de quadros e baliza a atuação dos diversos órgãos do Sisbin (ABIN, 2023).

Análises recentes ressaltam que a nova doutrina representa uma evolução em relação a versões anteriores, ao explicitar de forma mais clara os fundamentos democráticos, a articulação entre inteligência e contrainteligência e a necessidade de permanente revisão crítica (Nova Doutrina da Atividade de Inteligência, 2024).

Estudos publicados na Revista Brasileira de Inteligência indicam que a atividade de inteligência vem passando por um processo de profissionalização e institucionalização, com crescente ênfase em carreira, formação especializada e gestão de competências (Macedo; Fragoso; Seixas, 2024). Esses trabalhos destacam que a doutrina atual da ABIN deve ser compreendida também como ferramenta de gestão de pessoas e de desenvolvimento de capacidades, na medida em que fornece uma matriz de requisitos cognitivos, éticos e técnicos para o exercício profissional da inteligência.

A literatura internacional sobre análise de inteligência e pensamento crítico é fortemente influenciada por autores como Heuer (1999), Moore (2007) e Clark (2020). Heuer (1999) explora a psicologia da análise de inteligência, demonstrando como vieses cognitivos, heurísticas e padrões de percepção podem comprometer estimativas e julgamentos mesmo quando analistas dispõem de dados abundantes. Moore (2007), por sua vez, advoga pela incorporação sistemática do pensamento crítico no ciclo de inteligência, entendendo-o como conjunto estruturado de habilidades de raciocínio que deve ser ensinado, praticado e avaliado nas organizações.

Clark (2020) contribui com a abordagem “target-centric”, segundo a qual a análise de inteligência deve ser organizada em torno do alvo analítico e não apenas do ciclo linear clássico, favorecendo processos iterativos, colaborativos e orientados a problemas complexos. Essa perspectiva dialoga diretamente com a Doutrina da Atividade de Inteligência, que descreve ciclos próprios para análise e operações e enfatiza a necessidade de revisões contínuas, interação com o demandante e adaptação a ambientes dinâmicos (ABIN, 2023).

No campo da segurança pública e das Ciências Policiais, a atividade de inteligência aparece como eixo estruturante de modelos contemporâneos de gestão, em especial nas estratégias de Policiamento



Orientado pela Inteligência (POI). Trabalhos como os de Silva (2020) e de Brasil e Mauerberg Junior (2022) apresentam revisões bibliográficas e estudos de caso sobre o emprego do POI em instituições policiais brasileiras, evidenciando que o uso sistemático de informações e análises melhora o desempenho operacional, especialmente na prevenção e repressão qualificada do crime organizado.

Na literatura em língua portuguesa, o conceito de policiamento orientado pela inteligência (ou Intelligence-Led Policing) tem sido discutido como paradigma que desloca o foco do policiamento meramente reativo para um modelo baseado em análise de risco, identificação de alvos prioritários e atuação articulada entre órgãos (Silva, 2020; Pena, 2024). Esse debate é relevante para a doutrina da atividade de inteligência, pois reforça a importância da integração entre inteligência de Estado e inteligência de segurança pública, especialmente frente a ameaças como o crime organizado, o tráfico de drogas e insurgência criminal.

A produção científica específica sobre inteligência policial vem crescendo em periódicos multidisciplinares e revistas especializadas. Hundzinski (2023) analisa a atividade de inteligência e contrainteligência policial a partir de revisão bibliográfica, enfatizando que tais funções devem ser concebidas como instrumentos de proteção do Estado Democrático de Direito, e não apenas como mecanismos de repressão. O estudo destaca a necessidade de clara distinção conceitual entre inteligência, contrainteligência e segurança interna, bem como de doutrinas específicas que orientem as polícias na construção de sistemas de inteligência alinhados à legalidade.

Trabalhos sobre policiamento orientado por inteligência na segurança pública ressaltam que a ausência de integração entre bases de dados, a fragmentação institucional e a falta de cultura de compartilhamento de informações são obstáculos recorrentes à implementação de modelos baseados em inteligência (Silva, 2020; Brasil; Mauerberg Junior, 2022; Silva; Pena, 2024). Tais dificuldades reforçam a centralidade de doutrinas claras e consensuais, capazes de oferecer fundamentos comuns, padrões mínimos e linguagem integrada entre agências.

No campo das revistas científicas, a Revista Brasileira de Inteligência (RBI) vem se consolidando como fórum de discussão técnico-científica da atividade de inteligência, com artigos que abordam desde aspectos jurídicos e de controle até desafios de profissionalização, uso de tecnologias e coordenação interagências. A presença de trabalhos que discutem a profissionalização da carreira, a vinculação institucional da ABIN à Casa Civil e a evolução de linhas “invisíveis” de defesa do Estado reforça o papel da doutrina como eixo estruturante de uma identidade profissional (Macedo; Fragoso; Seixas, 2024).

Além dos aspectos institucionais e organizacionais, a literatura também enfatiza a dimensão epistemológica da atividade de inteligência. Brito (2011; 2015) examina o papel informacional dos serviços secretos e discute a relação entre poder informacional e desinformação, destacando o risco



de que estruturas de inteligência se tornem produtoras ou reprodutoras de narrativas manipuladas se não houver cultura de crítica interna e mecanismos de controle externo. Esses trabalhos aproximam a discussão de inteligência dos estudos sobre desinformação, mídia e democracia.

Pacheco (2012), em relatório de pesquisa sobre inteligência, segurança e direito, investiga políticas e operações de inteligência no Brasil, sublinhando os conflitos entre necessidades operacionais e garantias constitucionais, e defendendo a importância de marcos doutrinários que orientem a atuação de forma proporcional, necessária e adequada. Essa abordagem jurídico-institucional reforça a tese de que doutrinas não podem ser apenas técnicas; elas precisam ser coerentes com o ordenamento jurídico e com os mecanismos de responsabilização pública.

Do ponto de vista metodológico, há crescente interesse no uso de abordagens de revisão integrativa e sistemática para qualificar a análise e a formulação de problemas na atividade de inteligência. Carvalho e Silva (2025), por exemplo, demonstram como a revisão integrativa em Ciências Policiais, aliada ao apoio de ferramentas de inteligência artificial, pode oferecer sínteses robustas de literatura e apoiar decisões em segurança pública. Essa perspectiva dialoga diretamente com a necessidade de incorporar pensamento crítico e métodos de análise estruturada à prática cotidiana da inteligência.

Estudos que articulam inteligência e gestão do conhecimento também merecem destaque. Trabalhos em Ciência da Informação e Gestão da Informação mostram que serviços de inteligência podem ser compreendidos como organizações intensivas em conhecimento, que dependem de processos formais de captação, organização, compartilhamento e retenção de saberes tácitos e explícitos (Moreira; Hamada, 2020; Carvalho; Silva, 2025). A doutrina, nesse contexto, funciona como artefato de gestão do conhecimento, ao consolidar linguagens, categorias e procedimentos.

No tocante à formação de analistas, a literatura internacional reforça a necessidade de currículos que combinem fundamentos doutrinários, epistemologia aplicada e técnicas de raciocínio crítico. Publicações de centros, como *Center for the Study of Intelligence*², destaca que a simples transmissão de “regras” não basta; é preciso treinar a capacidade de questionar premissas, identificar vieses e trabalhar com incerteza (Heuer, 1999; Moore, 2007; Clark, 2020). Essa discussão reforça que doutrinas de inteligência devem ser acompanhadas de programas de formação que as operem criticamente.

A literatura também aponta para a importância da contrainteligência em cenários de terrorismo, crime organizado e ameaças híbridas. Puosso e Puosso (2021), ao analisarem terrorismo e facções criminosas no Brasil, evidenciam que a articulação entre inteligência, contrainteligência e políticas criminais é fundamental para enfrentar ameaças que combinam dimensões locais e transnacionais. Nesse contexto, doutrinas que integrem análise de risco, proteção de ativos e resposta

² Centro de Estudos de Inteligência, que atua como produtor e repositório de artigos, publicações e estudos acadêmicos na área de inteligência. Disponível em: <https://www.cia.gov/resources/csi/>. Acesso em: 03 fev. 2026.



coordenada ganham centralidade.

No plano da administração pública e da gestão policial, estudos analisam a relação entre o POI e o desempenho de organizações policiais, indicando que a cultura de uso sistemático de dados, a coordenação interorganizacional e a existência de marcos doutrinários claros correlacionam-se com melhores resultados em indicadores de desempenho (Brasil; Mauerberg Junior, 2022; Pytlowanciv, 2025). Esses achados sugerem que doutrinas de inteligência não são apenas instrumentos internos, mas também determinantes do desempenho de políticas públicas.

A literatura mais recente, especialmente em periódicos de segurança pública, tem enfatizado a interface entre inteligência, tecnologia e dados massivos. Trabalhos discutem o uso de ferramentas digitais, bancos de dados integrados e algoritmos de análise preditiva, ressaltando, porém, que tais recursos somente produzem valor quando incorporados a marcos doutrinários que definem finalidades legítimas, limites éticos e parâmetros de proteção de dados (Silva, 2020; Pena, 2024).

A produção internacional sobre inteligência e democracia também oferece contribuições relevantes para a compreensão da doutrina da atividade de inteligência brasileira. Estudos comparados indicam que serviços de inteligência em regimes democráticos bem consolidados tendem a operar com doutrinas transparentes, sujeitas a escrutínio acadêmico e parlamentar, e com forte cultura de pensamento crítico interno (Johnson, 2012; Phythian, 2013). Essa experiência internacional reforça a importância de que a doutrina da ABIN seja objeto de debate público qualificado, como forma de fortalecer legitimidade e confiança social.

Por fim, a literatura converge em torno da ideia de que doutrinas de inteligência devem ser entendidas como sistemas vivos, sujeitos a constante revisão, e não como textos estáticos. A combinação entre normatividade doutrinária e práticas de pensamento crítico aparece como elemento-chave para que serviços de inteligência possam adaptar-se a novas ameaças, tecnologias e exigências democráticas, mantendo, ao mesmo tempo, coerência com seus fundamentos institucionais (ABIN, 2023; Macedo; Fragoso; Seixas, 2024; Carvalho; Silva, 2025).

3 A DOCTRINA DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA NO BRASIL

A Doutrina da Atividade de Inteligência da ABIN define doutrina como um conjunto de princípios que fundamenta um sistema de ação e reflexão, fornecendo base comum para práticas individuais e coletivas, sob a condição de ser crítica, clara, parcimoniosa e revisável (ABIN, 2023). Ao enfatizar o caráter declaratório e não normativo no sentido estrito, o documento distingue sua força prescritiva da força da lei, reconhecendo que doutrinas não substituem modelos descritivos, métodos ou teorias, nem conseguem prever o futuro ou orientar cada ação singular.

Os fundamentos da atividade de inteligência, segundo a doutrina, incluem especialização,



democracia, organização, ética, princípios e valores. Esses fundamentos são ancorados na Constituição de 1988, na Política Nacional de Inteligência (PNI) e na legislação infraconstitucional, reforçando que a atividade de inteligência deve obedecer aos mesmos princípios que orientam o Estado Democrático de Direito, como soberania, dignidade da pessoa humana, prevalência dos direitos humanos e solução pacífica de conflitos.

A doutrina também explicita a divisão da atividade de inteligência em dois ramos – inteligência e contrainteligência – e em dois elementos – análise e operações. O ramo inteligência é definido como voltado à produção e difusão de conhecimentos sobre fatos, eventos, situações e fenômenos de influência imediata ou potencial sobre o processo decisório governamental, identificando oportunidades e ameaças aos objetivos fundamentais do Estado. A contrainteligência, por sua vez, concentra-se na proteção de conhecimentos, pessoas, instalações e meios sensíveis, bem como na prevenção, detecção e neutralização de ações de inteligência adversa, sob modalidades preventiva e ativa.

No que se refere aos elementos, análise e operações designam, respectivamente, a dimensão cognitiva e a dimensão prática da atividade, cada qual com ciclos próprios. O ciclo de análise envolve etapas de definição do problema, coleta de dados, avaliação de fontes, interpretação, elaboração de cenários, estimativas e difusão de produtos de conhecimento. O ciclo de operações, por sua vez, compreende planejamento, execução, controle e avaliação de ações de obtenção de dados, proteção de ativos e neutralização de ameaças.

Essa estrutura doutrinária aproxima-se de modelos internacionais de doutrina de inteligência, mas introduz especificidades importantes, como a ênfase em controle público, impessoalidade, integração do Sisbin e diálogo com a sociedade, ainda que dentro dos limites do sigilo legal (ABIN, 2023). A doutrina explicita, por exemplo, que a adoção de princípios comuns visa fortalecer tanto o controle interno quanto as formas de controle externo, parlamentares e jurisdicionais, sobre atividades que, por natureza, se valem do segredo.

Para além de seu conteúdo descritivo, a Doutrina da Atividade de Inteligência pode ser entendida como instrumento de gestão do conhecimento institucional, ao sistematizar conceitos, categorias e processos que orientam a formação de novos profissionais, a padronização de procedimentos e o diálogo entre diferentes organismos de inteligência do Sisbin (Carvalho; Silva, 2025; Moreira; Hamada, 2020). Sob essa perspectiva, a doutrina é, ao mesmo tempo, produto e insumo de processos de aprendizagem organizacional, que dependem da qualidade da reflexão crítica exercida por analistas, operadores e gestores.

4 PENSAMENTO CRÍTICO NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA

Na literatura sobre análise de inteligência, pensamento crítico é frequentemente definido como



uso disciplinado de habilidades cognitivas para interpretar informações, avaliar evidências, identificar pressupostos, examinar alternativas e comunicar conclusões de forma clara e justificada (Heuer, 1999; Moore, 2007; Clark, 2020). Moore (2007), por exemplo, argumenta que o pensamento crítico constitui arcabouço que influencia todo o processo de inteligência, desde a formulação da demanda até a difusão e a retroalimentação, tornando o processo mais resistente a erros e manipulações.

Heuer (1999) enfatiza que as principais limitações da análise de inteligência não derivam apenas da falta de dados, mas da forma como os analistas processam informações ambíguas e complexas, influenciados por experiências passadas, valores organizacionais e padrões de atenção seletiva. Por isso, recomenda que analistas se tornem conscientes de seus próprios processos de raciocínio, questionando como chegam às conclusões, e não apenas as conclusões em si (Heuer, 1999; Pariser, 2011).

O pensamento crítico, nesse contexto, não se confunde com ceticismo absoluto ou contestação permanente, mas com disposição de submeter hipóteses, premissas e inferências a exame sistemático, utilizando técnicas como análise de concorrência de hipóteses, matrizes de cenário, listas de indicadores e exercícios de “anomalia” (Heuer, 1999; Clark, 2020). Tais técnicas ajudam a compensar vieses como a ancoragem, a confirmação seletiva e a extrapolação linear, ampliando a robustez dos produtos de inteligência.

No ambiente brasileiro, em que a atividade de inteligência opera em cenários marcados por desinformação, operações de influência, criminalidade organizada e, eventualmente, por disputas político-institucionais, o pensamento crítico torna-se condição para evitar tanto a captura política dos serviços de inteligência quanto a reprodução acrítica de narrativas dominantes (Brito, 2015; Pacheco, 2012). Estudos recentes sobre revisão integrativa em Ciências Policiais indicam, inclusive, a utilidade de metodologias de revisão sistemática e integrativa para apoiar a análise de inteligência e refinar perguntas de pesquisa analítica (Carvalho; Silva, 2025).

Ao se considerar a Doutrina da Atividade de Inteligência, a incorporação explícita do pensamento crítico como competência central fortalece a dimensão “autocrítica e revisável” que a própria doutrina atribui a si mesma. Ou seja, a doutrina não pode ser lida como dogma; ela requer profissionais capazes de aplicá-la de forma reflexiva, identificar pontos de tensão entre diretrizes e práticas, propor ajustes e registrar lições aprendidas para futuras revisões.

5 CONHECIMENTO DOUTRINÁRIO COMO ALICERCE DA PRÁTICA DE INTELIGÊNCIA

Se o pensamento crítico é a competência que permite questionar, comparar e avaliar, o conhecimento doutrinário configura o repertório estruturado que fornece critérios para a tomada de decisão em inteligência. A Doutrina da Atividade de Inteligência organiza esse repertório ao definir



conceitos essenciais (fato, evento, situação, fenômeno, ameaça, oportunidade), especificar princípios e valores, e detalhar ciclos e técnicas de análise e operações (ABIN, 2023).

Na prática, o profissional de inteligência que desconhece a doutrina corre o risco de operar com categorias imprecisas, confundindo, por exemplo, ameaça com mera possibilidade abstrata ou tratando informações não validadas como conhecimento consolidado. Ao contrário, o analista que domina a doutrina dispõe de linguagem comum para dialogar com pares, formular demandas, justificar estimativas e alinhar produtos às necessidades do processo decisório (Clark, 2020).

No âmbito da contrainteligência, o conhecimento doutrinário é igualmente central, pois orienta a identificação de vulnerabilidades, a classificação de ativos sensíveis, a definição de medidas de proteção e a articulação entre ações preventivas e ativas. Sem compreensão clara das categorias doutrinárias, ações de segurança institucional tendem a ser reativas, personalizadas ou focadas em eventos pontuais, em vez de estruturadas como sistema de proteção de longo prazo.

A literatura brasileira destaca que, em muitos órgãos que possuem frações de inteligência, há tendência de tratar inteligência e segurança interna como áreas isoladas ou mesmo confundidas, o que fragiliza tanto a produção de conhecimento quanto a proteção de informações (Nova Doutrina da Atividade de Inteligência, 2024). A doutrina atual procura corrigir essa fragmentação ao enfatizar a necessidade de cultura de proteção integrada, em diálogo com a contrainteligência, e ao frisar que a atividade de inteligência é especializada, contínua e exercida por profissionais capacitados em estruturas próprias.

Sob a ótica da gestão do conhecimento, a doutrina funciona como “memória organizacional codificada”, sintetizando experiências, debates e aprendizados acumulados pela ABIN e pelos demais organismos do Sisbin desde 1999 (ABIN, 2023; Carvalho; Silva, 2025). A atualização de 2023 resulta tanto de aprendizado interno quanto de debates públicos no Congresso, produção científica nacional e estrangeira e marcos normativos recentes (Decreto nº 11.693/2023), como explicita o próprio texto doutrinário. Entretanto, o mero acúmulo de conhecimento doutrinário não garante aplicação adequada. É necessário que analistas, operadores e gestores consigam relacionar o que está escrito com situações concretas, tornando a doutrina critério efetivo de julgamento e não apenas objeto de memorização. Nesse ponto, retorna a centralidade do pensamento crítico como mediador entre doutrina e prática.

A convergência entre pensamento crítico e conhecimento doutrinário se manifesta, sobretudo, quando se observa o ciclo de análise de inteligência descrito na doutrina da ABIN à luz das recomendações da literatura internacional. O ciclo de análise – definição do problema, coleta, avaliação de fontes, interpretação, formulação de hipóteses, elaboração de cenários e difusão – guarda fortes afinidades com modelos “target-centric” propostos por Clark (2020), que enfatizam a natureza iterativa e colaborativa da análise.



Nesse ciclo, o pensamento crítico atua como “força transversal”: auxilia na formulação clara da pergunta de inteligência, evita que a coleta seja guiada apenas por dados imediatamente disponíveis, estimula o uso de múltiplas fontes e pontos de vista, orienta a avaliação da confiabilidade de fontes e da credibilidade de informações e, sobretudo, impõe disciplina ao processo de inferência (Moore, 2007; Heuer, 1999). A doutrina fornece os conceitos e etapas; o pensamento crítico qualifica a forma como se avança de uma etapa a outra.

A doutrina também descreve técnicas de apoio à análise e chama atenção para o risco de simplificações excessivas em contextos complexos (ABIN, 2023). Essa preocupação converge com as advertências de Heuer (1999) sobre heurísticas e vieses e com a defesa de Moore (2007) de que a análise de inteligência deve incorporar explicitamente métodos de raciocínio estruturado. Em outras palavras, a doutrina aponta a direção; a literatura de pensamento crítico oferece instrumentos concretos para percorrê-la.

No ramo da contrainteligência, a convergência entre pensamento crítico e doutrina se expressa na avaliação contínua de riscos, na identificação de ameaças emergentes e na antecipação de ações adversas em ambientes físicos, organizacionais e cibernéticos (ABIN, 2023; Puosso; Puosso, 2021). Diante de campanhas de desinformação, espionagem econômica ou infiltração em órgãos críticos, abordagens meramente reativas são insuficientes; é necessário que analistas e operadores questionem premissas sobre vulnerabilidades, revisem mapas de ameaça e explorem hipóteses alternativas sobre intenções e capacidades de atores hostis.

A Doutrina da Atividade de Inteligência destaca ainda a importância de integrar inteligência e contrainteligência e de assegurar sinergia entre análise e operações (ABIN, 2023). A experiência internacional mostra que falhas na articulação entre esses elementos podem levar tanto à subutilização de conhecimentos disponíveis quanto à exposição desnecessária de fontes e métodos (Clark, 2020; Moore, 2007). A convergência entre pensamento crítico e doutrina, nesse sentido, pressupõe que o analista compreenda as implicações operacionais de suas estimativas e que o operador esteja atento às consequências informacionais de suas ações.

6 DESAFIOS E PERSPECTIVAS PARA A EVOLUÇÃO DA DOUTRINA DE INTELIGÊNCIA

Apesar dos avanços representados pela publicação da Doutrina da Atividade de Inteligência, persistem desafios significativos para sua plena implementação. Um primeiro desafio diz respeito à heterogeneidade entre organismos do Sisbin, que possuem culturas organizacionais, capacidades técnicas e níveis de institucionalização bastante distintos. A doutrina da ABIN não se propõe a substituir doutrinas setoriais, mas a dialogar com elas, o que exige processos efetivos de coordenação,



formação conjunta e intercâmbio de boas práticas.

Outro desafio refere-se à inserção do pensamento crítico nos programas de formação e aperfeiçoamento da comunidade de inteligência. Embora a doutrina enfatize que a atividade de inteligência é exercida por profissionais especializados, em estruturas contínuas de trabalho, nem sempre os currículos incorporam, de forma sistemática, conteúdos de raciocínio crítico, epistemologia aplicada e métodos de análise estruturada (Heuer, 1999; Moore, 2007; Carvalho; Silva, 2025). A carência de abordagens pedagógicas baseadas em estudos de caso, simulações e análise de falhas passadas dificulta o desenvolvimento de uma cultura de autocritica e aprendizagem com erros.

Há, ainda, desafios ligados ao ambiente democrático. A atividade de inteligência, por se valer do segredo, pode ser percebida com desconfiança por parte da sociedade civil, da imprensa e de órgãos de controle, especialmente em países com histórico de usos autoritários da inteligência estatal (Gonçalves, 2008; Pacheco, 2012). A doutrina atual procura enfrentar esse problema ao vincular, de forma explícita, a atividade de inteligência à Constituição, aos direitos fundamentais e aos mecanismos de controle interno e externo (ABIN, 2023; Portella; Vilares; Serpa, 2025). Contudo, a efetividade dessa vinculação depende de práticas de transparência relativa, prestação de contas e diálogo institucionalizado com instâncias de supervisão.

No plano científico, a literatura brasileira sobre inteligência ainda é incipiente em comparação com campos consolidados, como Relações Internacionais ou Ciência Política. A consolidação dos Estudos de Inteligência como área de pesquisa contribui para o escrutínio crítico da doutrina, para a produção de evidências empíricas e para o desenvolvimento de metodologias de avaliação da atividade de inteligência.

Como perspectiva, a evolução da doutrina da atividade de inteligência no Brasil passa por, pelo menos, três eixos: (I) fortalecimento da formação em pensamento crítico e métodos de análise estruturada, em níveis básico, intermediário e avançado; (II) institucionalização de processos de gestão do conhecimento, que capturem lições aprendidas, sistematizem boas práticas e alimentem revisões periódicas da doutrina; e (III) ampliação do diálogo entre comunidade de inteligência, academia e órgãos de controle, de forma a equilibrar sigilo necessário e controle democrático (ABIN, 2023; Carvalho; Silva, 2025).

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este artigo enfrentou o problema indicado na introdução: a existência de uma doutrina formalmente consistente não garante, por si só, a qualidade do conhecimento produzido nem a capacidade institucional de aprender com erros e acertos. Sustentou-se que a Doutrina da Atividade



de Inteligência organiza conceitos, princípios, ramos, elementos e ciclos indispensáveis à padronização e à coordenação, mas somente se transforma em prática qualificada quando é operada por profissionais capazes de aplicar pensamento crítico de modo disciplinado.

Os resultados permitem afirmar que a integração entre conhecimento doutrinário e pensamento crítico fortalece a atividade de inteligência em três dimensões. Primeiramente, melhora a qualidade dos conhecimentos de inteligência ao exigir explicitação de premissas, avaliação de evidências, consideração de hipóteses alternativas e comunicação mais clara de incertezas. Em seguida, aumenta a consistência institucional ao reduzir improvisações, harmonizar critérios de trabalho e favorecer rotinas de registro e revisão. Por fim, contribui para a legitimidade democrática ao tornar o processo analítico mais justificável e controlável, preservando o sigilo necessário sem abrir mão de critérios verificáveis de qualidade.

As implicações práticas são diretas. Se a doutrina fornece a estrutura, a organização precisa assegurar meios para que essa estrutura seja aplicada com qualidade: formação continuada em raciocínio crítico e técnicas analíticas estruturadas, uso sistemático de estudos de caso, processos de revisão de produtos e mecanismos de gestão do conhecimento que capturem lições aprendidas e retroalimentem procedimentos. Sem esses componentes, a doutrina tende a ser reduzida a um referencial consultivo, com baixa capacidade de orientar decisões em contextos complexos.

Este estudo possui limitações por seu caráter teórico. Não avaliou, em campo, como diferentes organizações implementam essas práticas, nem mediu seus efeitos sobre desempenho analítico, prevenção de falhas ou resposta a ameaças. Além disso, diferenças de maturidade institucional e de recursos entre organismos dificultam a adoção uniforme de rotinas e padrões, o que reforça a necessidade de implementação gradual e contextualizada.

Como trabalhos futuros, recomenda-se testar empiricamente modelos de formação e avaliação de competências críticas na análise, investigar arranjos de governança que sustentem a doutrina como sistema revisável e examinar práticas organizacionais que aumentem a rastreabilidade do raciocínio sem comprometer a segurança e o sigilo da atividade de inteligência.

Adicionalmente, sustenta-se que os serviços de inteligência estatais devem adotar a Doutrina da Atividade de Inteligência como parâmetro estruturante para a elaboração, revisão e harmonização de suas doutrinas setoriais, assegurando coerência conceitual e interoperabilidade com outros sistemas e subsistemas correlatos. Esse alinhamento não se limita à padronização terminológica, mas exige a incorporação explícita do pensamento crítico como requisito de qualidade para a análise e para as decisões operacionais, bem como da consciência situacional como capacidade institucional de perceber, compreender e antecipar dinâmicas do ambiente de ameaças e oportunidades. Ao integrar esses três eixos, doutrina, pensamento crítico e consciência situacional, cria-se uma base comum para



reduzir assimetrias entre órgãos, elevar a consistência dos produtos, fortalecer a aprendizagem organizacional e orientar respostas mais oportunas, justificáveis e aderentes aos fundamentos democráticos do Estado.

Conclui-se que a doutrina só cumpre sua finalidade quando deixa de ser apenas um texto organizador e passa a funcionar como prática institucional sustentada por pensamento crítico, revisão sistemática e aprendizagem contínua. Assim, o analista de inteligência deve incorporar, na rotina de produção do conhecimento, padrões mínimos de qualidade: declarar premissas, explicitar incertezas, testar alternativas e registrar lições aprendidas. É nesse nível de prática que a doutrina se consolida e a inteligência se torna mais útil ao decisor e mais consistente com seus fundamentos democráticos.

REFERÊNCIAS

- AGÊNCIA BRASILEIRA DE INTELIGÊNCIA. **Doutrina da Atividade de Inteligência**. Brasília: ABIN, 2023. Aprovada pela Portaria GAB/DG/ABIN/CC/PR nº 1.205, de 27 nov. 2023.
- BRASIL, Daniel Alves; MAUERBERG JUNIOR, Arnaldo. A relação entre o policiamento orientado pela inteligência e o desempenho nas organizações policiais: um breve tour pela literatura recente sobre o tema. **IX Encontro Brasileiro de Administração Pública**, São Paulo/SP, 5 a 7 de outubro de 2022. Sociedade Brasileira de Administração Pública Brasil. Disponível em: <https://sbap.org.br/ebap-2022/305.pdf>. Acesso em: 23 dez. 2025.
- BRITO, Vladimir de Paula. **O papel informacional dos serviços secretos**. 2011. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- BRITO, Vladimir de Paula. **Poder informacional e desinformação**. 2015. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte.
- CARVALHO, Lucius Paulo de; SILVA, Luciana Mara. A revisão integrativa em Ciências Policiais: abordagem prática e a assessoria da inteligência artificial. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)**, [S. l.], v. 8, n. 20, p. 49–70, 2025. DOI: 10.36776/ribsp.v8i20.308. Disponível em: <https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/308>. Acesso em: 23 dez. 2025.
- CLARK, Robert M. **Intelligence analysis: a target-centric approach**. 7. ed. Thousand Oaks: SAGE, 2020.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Sed quis custodiet ipsos custodes? O controle da atividade de inteligência em regimes democráticos: os casos de Brasil e Canadá**. 2008. Tese (Doutorado) – Universidade de Brasília, Brasília.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Políticos e espiões: o controle da atividade de inteligência**. Niterói, Impetus, 2010.
- GONÇALVES, Joanisval Brito. **Atividade de inteligências e legislação correlata**. 6. ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2016.
- HEUER, Richards J. **Psychology of Intelligence Analysis**. Washington, DC: Center for the Study of Intelligence, 1999.
- HUNDZINSKI, Brenda Ohana Rocha. A inteligência e contrainteligência policial. **RECIMA21 - Revista Científica Multidisciplinar** - ISSN 2675-6218, [S. l.], v. 4, n. 10, p. e4104256, 2023. DOI: 10.47820/recima21.v4i10.4256. Disponível em: <https://recima21.com.br/recima21/article/view/4256>. Acesso em: 23 dez. 2025.



JOHNSON, Loch K. **National Security Intelligence**. 2. ed. Cambridge: Polity Press, 2012.

KWOUN, J. Critical Thinking in Intelligence Analysis: Mitigating Cognitive Biases in National Security. *International Journal of Intelligence and CounterIntelligence*, v. 34, n. 3, 2021.

MACEDO, Bruno; FRAGOSO, Mário; SEIXAS, Raimundo. Profissionalização e carreira na atividade de inteligência: Ferramentas e mecanismos para a evolução institucional. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, Brasil, n. 19, 2024. DOI: 10.58960/rbi.2024.19.251. Disponível em: <https://rbi.abin.gov.br/RBI/article/view/251>. Acesso em: 23 dez. 2025.

MOORE, David T. **Critical Thinking and Intelligence Analysis**. Washington, DC: National Defense Intelligence College, 2007.

MOREIRA, Renato Pires; HAMADA, Hélio Hiroshi (org.). **Estudos de inteligência: faces da segurança pública na fronteira do Brasil**. Belo Horizonte; São Paulo: D'Plácido, 2020.

NOVELLINO, Vicente Nicola. A segurança pública e a atividade de inteligência no Brasil: uma análise das potencialidades decorrentes da criação do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)**, [S. l.], v. 1, n. 1, p. 19–23, 2018. DOI: 10.36776/ribsp.v1i1.3. Disponível em: <https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/3>. Acesso em: 23 dez. 2025.

PACHECO, Denilson Feitoza. **Inteligência, segurança e direito – Políticas e operações de inteligência**. Relatório de pesquisa. Universidade Federal de Minas Gerais, 2012.

PARISER, Eli. **O filtro invisível**. São Paulo: Zahar, 2011.

PENA, L. Policiamento orientado pela inteligência na segurança pública brasileira: desafios e perspectivas. *Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública*, 2024.

PHYTHIAN, Mark. **Understanding the Intelligence Cycle**. London: Routledge, 2013.

PORTELLA, Guilherme; VILARES, Fernanda Regina; SERPA, Diego. Por que o controle judicial prévio é essencial à inteligência brasileira. **Jota.info**, 7 out. 2025. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/por-que-o-controle-judicial-previo-e-essencial-a-inteligencia-brasileira>. Acesso em: 22 dez. 2025

PUOSSO, Desirée Garção; PUOSSO, Ulisses. O terrorismo no mundo contemporâneo e as facções do crime organizado no Brasil: prática de narcoterrorismo. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)**, [S. l.], v. 4, n. 9, p. 71–90, 2021. DOI: 10.36776/ribsp.v4i9.97. Disponível em: <https://revista.ibsp.org.br/index.php/RIBSP/article/view/97>. Acesso em: 23 dez. 2025.

PYTLOWANCIV, Diogo Fernando Sampaio. Intelligence-Led Policing e sua Possibilidade de Implementação no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília**, Brasil, v. 15, n. 1, p. 103–123, 2024. DOI: 10.31412/wffnxs74. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/1119..> Acesso em: 23 dez. 2025.

SILVA, Adriano Teles da; PEREIRA, Jaks Daienne Galvão; LIMA FILHO, João Rodrigues; BOSNICH, Sérgio Luiz. Policiamento orientado pela inteligência: importância e iniciativas no cenário brasileiro. **Revista Ciência & Polícia Brasília-DF**, v.6, n.2, p.104-130, jul/dez 2020.

**ANÁLISE DO USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA
AUXÍLIO DAS ATIVIDADES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA
NO ÂMBITO DA POLÍCIA MILITAR DO MATO GROSSO DO
SUL**

***ANALYSIS OF AI USAGE FOR PUBLIC MANAGEMENT DUTIES
WITHIN MILITARY POLICE OF MATO GROSSO DO SUL***





ANÁLISE DO USO DE INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL PARA AUXÍLIO DAS ATIVIDADES DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO ÂMBITO DA POLÍCIA MILITAR DO MATO GROSSO DO SUL

ANALYSIS OF AI USAGE FOR PUBLIC MANAGEMENT DUTIES WITHIN MILITARY POLICE OF MATO GROSSO DO SUL

William Scaramuzzi Teixeira¹
wsocial1018@gmail.com

RESUMO

As tecnologias são as principais ferramentas para o desenvolvimento de qualquer atividade e, portanto, fundamentais para a atividade de segurança pública. Este artigo apresenta o desenvolvimento de um agente de inteligência artificial utilizando a técnica de Recuperação Aumentada por Geração (RAG), focado na Polícia Militar do Mato Grosso do Sul (PMMS). Por metodologia qualitativa de natureza aplicada, bibliográfica e documental, o objetivo deste trabalho é fornecer respostas precisas a perguntas sobre normas, leis e procedimentos internos, sem a necessidade de treinar modelos de linguagem do zero. Para isso, foi realizado um processo de curadoria dos documentos institucionais, seguido da conversão desses textos em vetores numéricos que o agente consegue processar. O restante do sistema foi desenvolvido de maneira que permita ao usuário interagir com o agente através de uma janela de chat. O modelo de linguagem utilizado foi o Llama 3.1, rodando localmente com suporte do Ollama. Os resultados indicam que o uso do RAG melhora significativamente a precisão das respostas, especialmente em conteúdos específicos da instituição, embora haja limitações de desempenho do equipamento utilizado e desafios na curadoria dos dados-fonte. Além disso, o trabalho discute aspectos legais, como a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD), que inviabiliza o uso de APIs de IA na nuvem para tratamento de dados sensíveis na administração pública, e conclui pela viabilidade do investimento em um sistema dessa categoria para a administração da Polícia Militar.

Palavras-chave: inteligência artificial; agente; Polícia Militar.

ABSTRACT

Technologies are the main tools for the development of any activity and, therefore, fundamental for public security activities. This article presents the development of an artificial intelligence agent using the Augmented Generation Recovery (AGR) technique, focused on the Military Police of Mato Grosso do Sul (PMMS). Through a qualitative methodology of applied, bibliographic, and documentary nature, the objective of this work is to provide precise answers to questions about internal norms, laws, and procedures, without the need to train language models from scratch. To achieve this, a curation process of institutional documents was carried out, followed by the conversion of these texts into numerical vectors that the agent can process. The rest of the system was developed in a way that allows the user to interact with the agent through a chat window. The language model used was Llama 3.1, running locally with Ollama support. The results indicate that the use of RAG significantly improves the accuracy of responses, especially in content specific to the institution, although there are performance limitations of the equipment used and challenges in curating the source data. Furthermore, the work discusses legal aspects, such as the General Data Protection Law (LGPD), which makes the use of AI APIs in the cloud for processing sensitive data in public administration unfeasible, and concludes that investing in a system of this category is viable for the administration of the Military Police.

Keywords: artificial intelligence; agent; Military Police.

¹ Bacharel em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar do Cabo Branco (João Pessoa – PB, 2011). Bacharel em Direito pela UNICID (São Paulo – SP, 2015). Bacharel em Sistemas de Informação pela UFGD (Dourados – MS, 2021). Pós-graduado em Ciências Jurídicas pela UNICID (São Paulo – SP, 2016). Pós-graduado em Ciência de Dados pela UNOPAR – Anhanguera (Londrina – PR, 2023). Link ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-6623-6664>



1. INTRODUÇÃO

As tecnologias são as principais ferramentas para o desenvolvimento de qualquer atividade e, portanto, fundamentais para a atividade de segurança pública. Antes da popularização das inteligências artificiais generativas, o uso de IA no cotidiano era marcado por tecnologias com funcionalidades voltadas principalmente à automação de tarefas simples baseadas em comandos pré-definidos. Exemplos notáveis são os assistentes virtuais Siri (Apple), Alexa (Amazon) e Google Assistente, que utilizavam técnicas de reconhecimento de voz, processamento de linguagem natural (NLP) e aprendizado de máquina para interpretar comandos básicos, como reproduzir músicas, definir alarmes ou responder perguntas simples consultando bases de conhecimento estáticas. Essas soluções, apesar de inovadoras em sua época, apresentavam baixa capacidade de adaptação ao contexto e não eram capazes de gerar respostas com raciocínio complexo ou linguagem natural fluente como as ferramentas atuais (Moraes; Castelo Branco, 2023).

A partir do final de 2022, com o lançamento do sistema ChatGPT pela empresa OpenAI, a percepção pública e profissional sobre o potencial da inteligência artificial passou por uma transformação significativa. O mundo passou a conhecer o conceito de “modelo de linguagem generativo”, que são aplicações de inteligência artificial que conseguem aprender os padrões e distribuição dos dados de treinamento, para, em seguida, aplicar esses aprendizados para gerar conteúdo novo (IBM, 2024).

Modelos de linguagem generativos demonstraram capacidades avançadas de compreensão e produção textual, permitindo interações mais humanas e versáteis. Essa evolução tornou a IA acessível não apenas a especialistas, mas também ao público geral e a gestores públicos, que passaram a considerar sua aplicação em contextos diversos — da educação à administração pública. Conforme pesquisa feita pela NTT Data² e Jigsaw Research³, intitulada “Perspectivas para 2025”, 83% das empresas já estão adotando estratégias para implantar tecnologias de inteligência artificial, sendo que 50% das organizações participantes do levantamento estão investindo em programas de treinamento de uso de IA (Neoway, 2023).

Entre as abordagens técnicas que permitem a personalização do uso de IA nos órgãos públicos destaca-se o RAG (Retrieval-Augmented Generation, que significa Geração Aumentada por Busca). Essa técnica utiliza mecanismos de busca para coletar informações “parecidas” com o pedido do usuário, combinando esse conhecimento com IA generativa para prover uma resposta em linguagem natural. Com isso, é possível obter respostas precisas e seguras sobre dados institucionais internos, respeitando os limites de acesso e segurança da informação. Diferentemente dos modelos generalistas,

² NTT Data: multinacional japonesa de consultoria e serviços em tecnologia da informação

³ Jigsaw Research: empresa inglesa de pesquisa de mercado



a técnica de RAG permite que a IA responda perguntas específicas de uma base de conhecimento (como legislação interna ou procedimentos administrativos), consultando documentos relevantes no momento da geração da resposta (Lewis, 2020).

Considerando a experiência profissional deste autor no âmbito da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul (PMMS), foram observadas diversas atividades administrativas que exigem constantes consultas a leis, normas e padronizações, além de exigirem rigor e formalidade nas confecções de documentos e processos. Com o advento da inteligência artificial generativa, citado anteriormente, muitos setores da PMMS tentam recorrer a agentes como ChatGPT para auxiliar na confecção de documentos, produzir resumos, escrever dados em formatos específicos e até pesquisar alguns conceitos legais. Nesse ponto surge um problema: agentes de IA com grande popularidade são especialistas em história e cultura geral, tradução e refatoração de textos, mas não detêm grande conhecimento em áreas específicas do Direito Brasileiro, muito menos das normas e preceitos que conduzem a dinâmica administrativa estadual, fornecendo respostas imprecisas para perguntas e não sendo capaz de ajudar de maneira certa.

A inteligência artificial é tema atual e este pesquisador possui formação na área de computação. Por esses motivos, busca-se, com a apresentação deste trabalho, mostrar uma possível solução para o problema supracitado programando um agente local de inteligência artificial, personalizado para o setor administrativo com foco na Polícia Militar do Mato Grosso do Sul, com o objetivo de fornecer respostas contextualizadas ao fluxo de trabalho. O agente ora proposto visa auxiliar os policiais na confecção de documentos por meio da eliminação de dúvidas, servindo como fonte de pesquisa semântica, sem ferir os preceitos da Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, 2018).

Este trabalho adota uma metodologia qualitativa de natureza aplicada, bibliográfica e documental, com o objetivo de fornecer respostas precisas a perguntas sobre normas, leis e procedimentos internos, sem a necessidade de treinar modelos de linguagem do zero, fundamentada nos princípios da Design Science Research (DSR) (Lacerda *et al.*, 2013), que envolve: a identificação do problema e objetivos (já explanados nesta introdução); o desenvolvimento de um artefato tecnológico como hipótese de solução (neste caso, um agente de inteligência artificial); sua demonstração de uso; avaliação empírica quanto ao desempenho e qualidade das respostas geradas; conclusão quanto à sua aplicação no setor administrativo da Polícia Militar.

2. CRIAÇÃO DE UM AGENTE DE IA COM RAG

Ao se considerar a aplicação da inteligência artificial para o contexto específico da administração da Polícia Militar, surge uma questão importante: como ensinar a IA a entender esse conteúdo especializado? A resposta mais direta seria treinar um modelo de IA do zero ou realizar um



ajuste fino (*fine-tuning*) sobre um modelo existente, usando os documentos da instituição como base de dados. No entanto, essa abordagem exige recursos computacionais extremamente caros, como servidores com múltiplas placas de vídeo de alto desempenho, consumo elevado de energia, e, muitas vezes, semanas de treinamento — o que torna o processo inviável para a maioria das instituições públicas, sendo que a técnica de RAG se apresenta como alternativa (Das Blog, 2025).

A primeira etapa dessa abordagem é a indexação vetorial dos documentos — um processo no qual cada trecho de texto (um artigo de lei, um parágrafo de uma portaria, um item de um regulamento) é transformado em um vetor numérico, por meio de uma técnica chamada *embedding* (incrustação). Esse vetor é uma espécie de “impressão digital matemática” do conteúdo, que é organizada num espaço vetorial. Palavras e conceitos similares, na língua natural, são representadas por vetores com valores parecidos nesse espaço vetorial, e, portanto, estão próximas umas das outras (Bergmann; Stryker, [2024?]).

Na segunda etapa, quando o usuário faz uma pergunta, ela também é convertida em um vetor por meio da mesma técnica de *embedding*. O sistema então compara esse vetor com os vetores dos documentos previamente indexados, e recupera os trechos mais relevantes. Esses trechos são então fornecidos como “contexto” para o modelo de linguagem, como o ChatGPT ou outro similar, que usa esse material para gerar uma resposta precisa e informada, baseada nos documentos da própria instituição (Bergmann; Stryker, [2024?]).

Para criação desse sistema, este pesquisador primeiramente realizou a separação e curadoria de algumas normas e leis mais utilizadas na PMMS, segmentando-as por assunto (Hawkings, 2024). Em seguida, foi utilizada a biblioteca da linguagem de programação *Python* criada pelo *Facebook*, conhecida como FAISS⁴: *Facebook Ai Similarity Search*, bem como a biblioteca *LangChain*⁵. Também foi utilizada a distribuição gratuita e *opensource* do *Facebook* para grandes modelos de linguagem (LLMs – *Large Language Models*), conhecida como *Open Llama*, ou Ollama. Com essas ferramentas, foi possível transformar todas as leis e normas selecionadas em uma sequência de vetores matemáticos, guardados cuidadosamente em um “espaço vetorial” chamado de *vectorstore*.

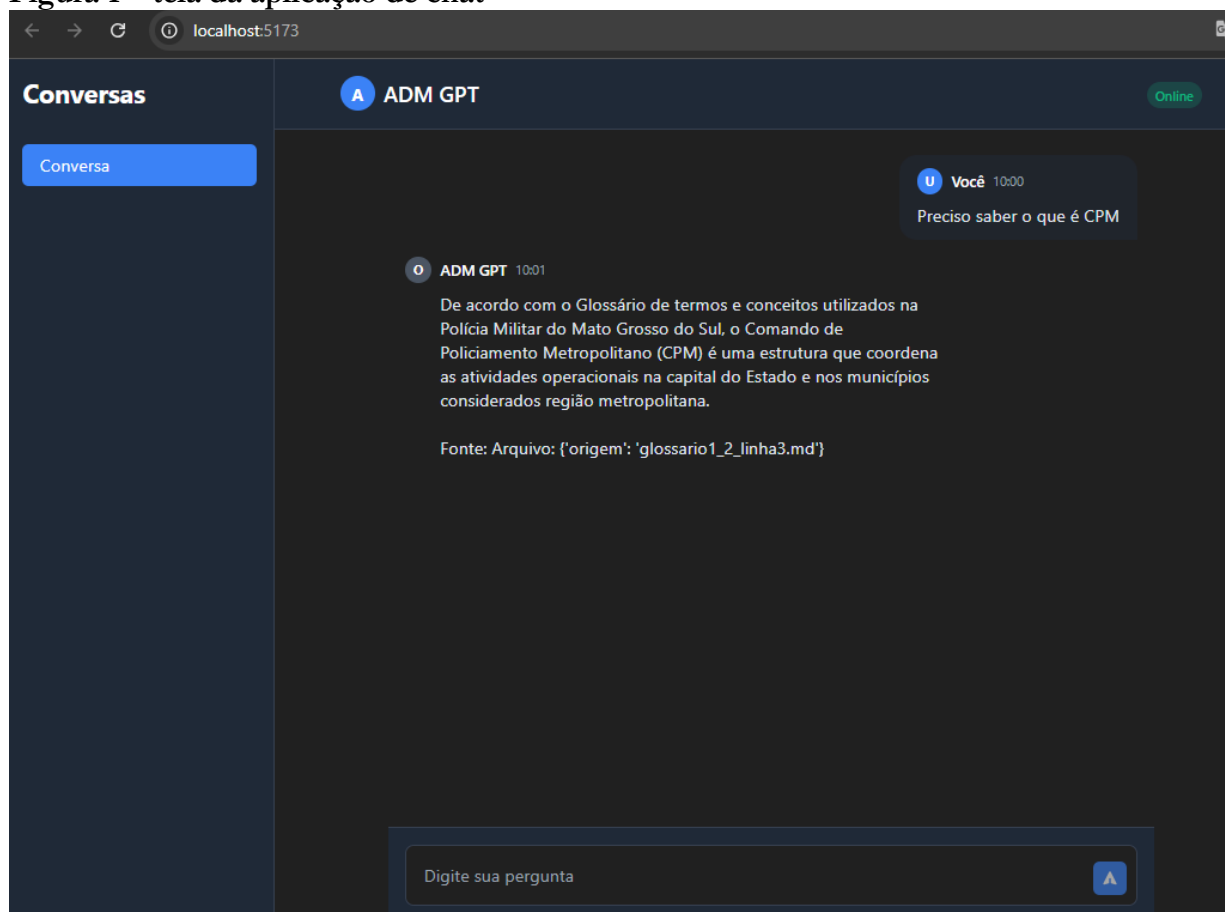
Em seguida, foi criado um website que funciona somente no computador deste autor, utilizando as tecnologias React, Typescript e *Vite*⁶, para implementar a interface com o usuário em uma espécie de janela de chat, conforme Figura 1 a seguir.

⁴ FACEBOOK. FAISS: A library for efficient similarity search. Disponível em: <https://github.com/facebookresearch/faiss>

⁵ LANGCHAIN. LangChain documentation. Disponível em: <https://python.langchain.com/>

⁶ React, Typescript e Vite: bibliotecas de código utilizadas para desenvolvimento de websites

Figura 1 – tela da aplicação de chat



Fonte: elaborada pelo autor

O website local acessa o programa criado em Python que roda em um servidor também local. Este servidor recebe a pergunta, faz o *embedding* e pesquisa por vetores similares no espaço vetorial. Os vetores, que representam pedaços de textos, normas e regulamentos internos, são transformados em texto e alimentados no modelo de IA. Para a aplicação proposta, foi escolhido o modelo Llama 3.1 de 8 bilhões de parâmetros. Para a resposta gerada na Figura 1, o processo de “perguntar” ao modelo de IA foi feito encadeando um pedido do sistema com o contexto buscado, e por último, a pergunta do usuário. Será mostrado a seguir o texto em inteiro teor, da mesma maneira que o modelo de IA o recebeu.

Prompt do sistema: Você é um assistente técnico especializado da Polícia Militar do Mato Grosso do Sul. Sua função é responder perguntas ou redigir documentos exclusivamente com base no contexto fornecido. Se a resposta não estiver no contexto, responda claramente: ‘Não encontrei essa informação no material fornecido’. Não invente respostas. Sempre responda em português e cite a fonte de cada informação utilizada. **Contexto relevante:** Arquivo: {‘origem’: ‘glossario1_2_linha3.md’}. Conteúdo: # Glossário de termos e conceitos utilizados na Polícia Militar do Mato Grosso do Sul. Comando de Policiamento Metropolitano / OS é Estrutura que coordena as atividades operacionais na capital do Estado e nos municípios considerados região metropolitana. Arquivo: {‘origem’: ‘LEI COMPLEMENTAR Nº 190 DE 04-04-2014_chunk_033.md’}. Conteúdo: ## TÍTULO II DA ORGANIZAÇÃO BÁSICA DA POLÍCIA MILITAR ### CAPÍTULO III DA CONSTITUIÇÃO E ATRIBUIÇÕES DOS ÓRGÃOS Art. 32. O Centro de Suprimento e Manutenção (CSM), chefiado por oficial superior da ativa do posto de Tenente-Coronel QOPM, é o órgão da Diretoria de Gestão de Patrimônio e



Logística incumbido: (redação dada pela Lei Complementar nº 206, de 5 de outubro de 2015).

I – do recebimento, da estocagem e da distribuição [...]

Arquivo: {'origem': 'LEI Nº 61 DE 07-05-1980_chunk_022.md'}. Conteúdo: ###
CAPÍTULO IV DO PROCESSAMENTO DAS PROMOÇÕES

Art. 23. A Comissão de Promoção de Oficiais PM (CPOPM) e o órgão de processamento das promoções.

Parágrafo único. Os trabalhos desse órgão, que envolvam avaliação de mérito de Oficial PM e a respectiva documentação terão classificação sigilosa.

Arquivo: {'origem': 'LEI Nº 61 DE 07-05-1980_chunk_023.md'}. Conteúdo: ###
CAPÍTULO IV DO PROCESSAMENTO DAS PROMOÇÕES

Art. 24. A Comissão de Promoção de Oficiais PM (CPOPM) tem caráter permanente [...]

Arquivo: {'origem': 'glossario1_3_linha6.md'}. Conteúdo: # Glossário de termos e conceitos utilizados na Polícia Militar do Mato Grosso do Sul.

Comando de Força Patrulha / CFP / Oficial de Dia é função ocupada por Oficial subalterno ou intermediário que coordena as atividades operacionais de uma unidade ou destacamento em um determinado período. É o responsável pelas equipes de serviço e deve ser acionado em caso de ocorrências relevantes.

Arquivo: {'origem': 'decreto_1093_movimentação_do_policial_linha22.md'}. Conteúdo: # DECRETO Nº 1.093, DE 12 DE JUNHO DE 1981.

Movimentação de Oficiais e Praças da Polícia Militar. Classificação Transferência Nomeação Designação.

Art 22. Após a conclusão de curso ou estágio no Estado, no País ou no exterior [...]

Pergunta do usuário: Preciso saber o que é OS (grifei)

Dessa maneira, um modelo de linguagem não treinado em assuntos policiais militares, como é o caso do Llama 3.1, consegue responder à pergunta com base no contexto dado. Os termos grifados em negrito ressaltam a maneira de como um pedido ao sistema de IA fica estruturado, de acordo com as boas práticas da *engenharia de prompt* (Carraro, 2024).

É importante observar o contexto trazido pela consulta à *vectorstore*. Pode-se reparar que o *embedding* de textos para vetores num espaço vetorial leva em consideração a questão semântica do conteúdo. Além de trazer a definição de OS como texto mais próximo da pergunta, na comparação de similaridade o algoritmo também considerou outras siglas como texto possivelmente conectado ao assunto: CSM, CPO PM, CFP, e trouxe os trechos de documentos relevantes.

3. RESULTADOS

Quanto ao desempenho do sistema, a criação de respostas advindas de IA generativa foi lenta, principalmente por limitações do computador deste pesquisador. Ao rodar uma IA localmente, muito poder de processamento é exigido. Mesmo usando a unidade de processamento gráfico (GPU, do inglês) para acelerar os cálculos matriciais exigidos pelos modelos de inteligência artificial, pode-se notar geração lenta de palavras conforme texto a seguir:

```
OS C:\Users\user> ollama run llama3.1:8b --verbose
```

```
>>> No contexto brasileiro, preciso que me explique o que é polícia militar
```

A Polícia Militar (PM) é uma das instituições policiais responsáveis pela manutenção da ordem pública em cada estado do Brasil. Ela faz parte da estrutura de segurança pública dos estados e tem como principal missão a manutenção da tranquilidade, proteção das pessoas e seus bens. A Polícia Militar é uma força de segurança estatal que atua sob o comando dos governos estaduais. Cada estado tem sua própria Polícia Militar, com estrutura e organização



semelhantes, mas com algumas diferenças nos detalhes da legislação e das práticas locais. A PM se organiza em diferentes níveis de hierarquia:

- O mais alto cargo é o do Comandante Geral, que responde ao Governador do estado.
- Logo abaixo dos comandantes gerais estão os corpos de tropa, geralmente organizados por regiões (Batalhões).
- Os batalhões são divididos em seções, destacamentos e subseções.
- Em cada unidade há oficiais (comandantes de polícia), sargentos (encarregados da administração) e soldados ou cabos (fardados).[...]

total duration: 1m22.3714685s

load duration: 23.4618ms

prompt eval count: 27 token(s)

prompt eval duration: 1.5315528s

prompt eval rate: 17.63 tokens/s

eval count: 497 token(s)

eval duration: 1m20.8149859s

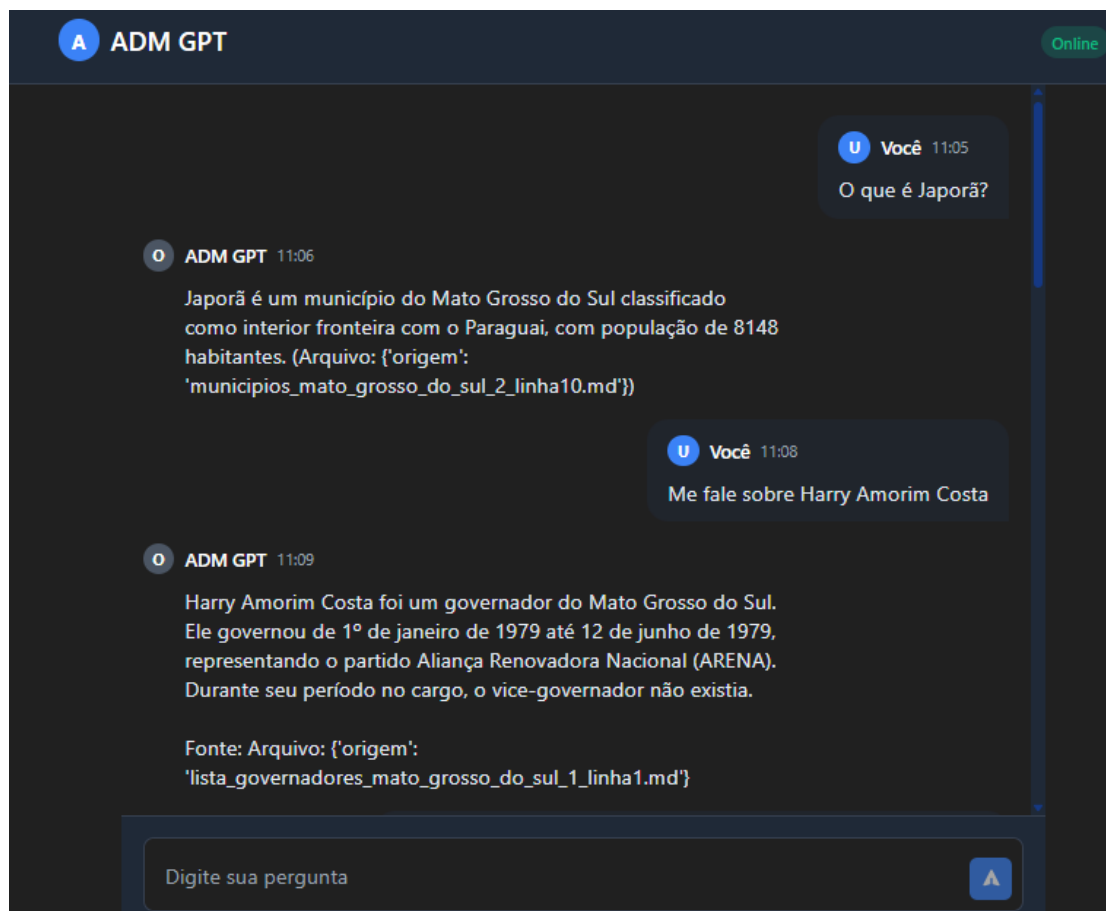
eval rate: 6.15 tokens/s

O último item do relatório, “*eval rate*”, mostra que foram gerados 6,15 tokens por segundo, o que é muito lento. Para fins de esclarecimento, token é o termo utilizado no processamento de linguagem natural (NLP) que significa palavra ou pedaço de palavra que o modelo de IA utiliza para seu entendimento (Microsoft, 2025).

Quanto à qualidade das respostas, note que uma pergunta simples feita diretamente ao modelo de IA, sem uso da geração aumentada por busca (RAG) nem do sistema proposto por este autor, produz respostas incoerentes, como é o caso do trecho “Em cada unidade há oficiais (comandantes de polícia), sargentos (encarregues da administração) e soldados ou cabos (fardados)”.

O termo errado “encarregues” deve-se à limitação de linguagem, pois estes modelos de IA, treinados por grandes empresas, normalmente são focados na língua inglesa, embora a tradução seja um dos pontos fortes de IA generativa. Já o equívoco de dizer “soldados ou cabos (fardados)” trata-se de erro semântico, pois a IA viu sentido em explicar que são fardados, mas ela não entende que todos os policiais usam farda, sendo este último erro fácil de corrigir com o uso de RAG. Ainda quanto à qualidade das respostas, mas agora utilizando a busca em textos atinentes à Polícia Militar do Mato Grosso do Sul conforme explanado no item 3, podemos observar as perguntas e respostas a seguir:

Figura 2 – perguntas específicas do contexto de Mato Grosso do Sul



Fonte: elaborada pelo autor

Figura 3 – pergunta específica sobre criação do Mato Grosso do Sul

Você 11:12

Preciso saber sobre a criação do Mato Grosso do Sul e a sua separação de Mato Grosso

ADM GPT 11:13

A criação do estado de Mato Grosso do Sul foi um processo que envolveu várias etapas e fatores. Aqui estão algumas informações relevantes:

****Emancipação política****

A ideia de desmembrar o antigo sul de Mato Grosso contornou definitivamente o atual estado em 1975, com a tese "Divisão político-administrativa de Mato Grosso", publicada pela Associação dos Diplomados da Escola Superior de Guerra (ADESG). O presidente Ernesto Geisel comunicou que o governo federal decidiu sobre o assunto durante uma reunião com o então governador de Mato Grosso, José Garcia Neto, em 4 de maio de 1977.

****Primeiro projeto de lei****

O primeiro projeto de lei propunha que o novo estado fosse chamado de "Campo Grande". No entanto, quando o Congresso Nacional aprovou a lei e o presidente do Brasil sancionou, em 11 de outubro de 1977, o nome do estado foi mudado para "Mato Grosso do Sul" e foi decidido que a capital do novo estado seria Campo Grande.

****Fatores que levaram à separação****

A emancipação do sul de Mato Grosso em um novo estado se deveu a dois fatores principais:

1. ****Grande território de Mato Grosso****: O estado de Mato Grosso era muito grande e isso dificultava sua governança eficaz.
2. ****Fatores geográficos e sociais****: O sul de Mato Grosso tinha uma vegetação de campos, melhor distribuição fundiária, agricultura mais intensiva e maior densidade demográfica, enquanto o norte mato-grossense era dominado pela Amazônia, com predomínio do latifúndio e da agricultura extensiva.

****Antecedentes****

A ideia de separar o sul de Mato Grosso do restante do estado remonta a 1892, quando uma iniciativa de alguns revolucionários, liderados pelo Coronel João da Silva Barbosa, propunha a criação de um novo estado. No entanto, essa tentativa não foi bem-sucedida.

Em 1932, durante a Revolução Constitucionalista em São Paulo, foi criado o Estado de Maracaju, que abrangia as terras atuais do Mato Grosso do Sul. No entanto, com o fim da revolta, Maracaju foi dissolvido e reincorporado a Mato Grosso.

****Criação oficial****

A criação oficial do estado de Mato Grosso do Sul ocorreu em 11 de outubro de 1977, quando o Congresso Nacional aprovou a lei e o presidente do Brasil sancionou. O novo estado foi criado a partir da divisão do antigo estado de Mato Grosso.

Essas são as principais informações sobre a criação do estado de Mato Grosso do Sul e sua separação de Mato Grosso.

Fonte: elaborada pelo autor

Figura 4 – pergunta sobre atividade administrativa interna



A

ADM GPT

Online

U

Você 12:09

preciso saber como montar um processo de solicitação de diárias

O

ADM GPT 12:09

Para montar um processo de solicitação de diárias para policial militar que viaja a serviço, você precisará seguir os requisitos estabelecidos no Decreto nº 16.536/2024 e nos arquivos fornecidos.

****Requisitos documentos:****

1. CI assinada no nome do Comandante da Unidade endereçada ao Diretor de Finanças com o seguinte texto:

"Com os cordiais cumprimentos, e com base nas disposições estabelecidas no Decreto nº 16.536, de 27 de dezembro de 2024, encaminho solicitação de concessão de diárias para custeio de despesas de hospedagem e alimentação, conforme os dados discriminados abaixo, ciente que, durante o deslocamento, se ocorrer alguma das hipóteses descritas nos incisos do § 1º dos artigos 14 e 18, o(s) beneficiário(s) deverá(ão) restituir a fração da diária recebida a maior."
2. Nome completo do militar que receberá a diária, com posto ou graduação, matrícula e cargo.
3. Dados do trecho da viagem: data e hora de saída e de chegada.
4. Meio de transporte: se é veículo oficial, particular, constar a placa do automóvel.
5. Cidade de origem e cidade de destino.
6. Finalidade. Mencionar NUP que ordenou a viagem do PM quando houver.
7. Justificativa da intempestividade: se a viagem está dentro de oito dias do pedido de diária, uma justificativa deve ser fornecida em negrito.

****Modelo de solicitação de diárias:****

Você pode utilizar o modelo fornecido no arquivo "solicitação_diárias_modelo.md" como base para montar a sua solicitação. O modelo inclui os seguintes dados:

- * Nome completo do militar que receberá a diária, com posto ou graduação, matrícula e cargo
- * Dados do trecho da viagem: data e hora de saída e de chegada
- * Meio de transporte: se é veículo oficial, particular, constar a placa do automóvel
- * Cidade de origem e cidade de destino
- * Finalidade. Mencionar NUP que ordenou a viagem do PM quando houver
- * Justificativa da intempestividade: se a viagem está dentro de oito dias do pedido de diária, uma justificativa deve ser fornecida em negrito

****Observações importantes:****

- * A solicitação de diárias deve ser feita com antecedência e seguir os requisitos estabelecidos no Decreto nº 16.536/2024.
- * O militar que receberá a diária deve ter seu nome completo, posto ou graduação, matrícula e cargo incluídos na solicitação.
- * A justificativa da intempestividade é importante se a viagem está dentro de oito dias do pedido de diária.

Espero que isso ajude! Se tiver mais alguma dúvida, sinta-se à vontade para perguntar.

Digite sua pergunta

▲

Fonte: elaborada pelo autor.

Figura 5 – perguntas sobre legislação

Você 12:25
qual é o prazo do inquérito policial militar?

ADM GPT 12:26
De acordo com o Artigo 20 do Código de Processo Penal Militar, o inquérito policial militar deve terminar dentro em vinte dias, se o indiciado estiver preso, contado a partir do dia em que se executar a ordem de prisão; ou no prazo de quarenta dias, quando o indiciado estiver solto, contados a partir da data em que se instaurar o inquérito.

Você 12:27
Qual é a pena para desobedecer ordem legal de superior?

ADM GPT 12:27
De acordo com o Artigo 301 do Código Penal Militar, a pena para desobedecer a ordem legal de autoridade militar é detenção, até seis meses. (Arquivo: {'origem': 'Código Penal Militar_chunk_292.md'}).

Você 12:29
Existe um prazo mínimo para transferir oficiais?

ADM GPT 12:30
Sim, existe um prazo mínimo para a transferência de oficiais. De acordo com o Decreto nº 1.093/1981 (art. 28), o prazo mínimo de permanência em OPM para fins de movimentação é normalmente de 2 anos, exceto para as guarnições especiais, cujo prazo será regulado pelo Comandante-Geral da Polícia Militar.

Fonte: Decreto nº 1.093/1981 (art. 28).

Fonte: elaborada pelo autor

Figura 6 – dúvidas mal respondidas

ADM GPT Online

Você 12:16
Estou com dúvida sobre os afastamentos de trânsito e instalação

ADM GPT 12:17
Não encontrei essa informação no material fornecido.

Você 12:17
preciso saber quais os requisitos para o afastamento de trânsito

ADM GPT 12:18
De acordo com o Art. 7º do Decreto Nº 1.093, de 12 de Junho de 1981, o policial-militar que sofrer movimentação e tenha de afastar-se em caráter definitivo da Guarnição em que serve terá direito a até 20 (vinte) dias de Trânsito.

Você 12:22
Preciso saber quantos dias o afastamento de trânsito dá direito, e se o militar que não mudou de cidade pode requerer trânsito

ADM GPT 12:23
Não encontrei essa informação no material fornecido.

Fonte: elaborada pelo autor.

4. DISCUSSÃO



Quanto à lentidão da geração de respostas, há de se considerar que o laptop em que o sistema foi rodado é antigo, lançado em 2019, com processador Intel Core i7 8750h de oitava geração, com 32GB de memória RAM e placa de vídeo NVIDIA GeForce GTX 1080 TI, com apenas 4GB de VRAM. Essas especificações são de uma era pré-IA, portanto não se pode obter um bom desempenho ao usar LLMs locais. Além disso, a escolha do modelo Llama 3.1 com 8 bilhões de parâmetros foi feita com base nas especificações desse laptop, pois o Open Llama também disponibiliza modelos com 70 e 408 bilhões de parâmetros, que poderiam apresentar resultados melhores.

Como proposta de solução para esse problema de desempenho, sugiro a aquisição de máquinas específicas para o trabalho de IA, montadas peça a peça, com preços pesquisados por este autor em maio de 2025, conforme tabela a seguir.

Tabela 1 – orçamentos para aquisição de computadores com desempenho adequado para aplicações de inteligência artificial

Orçamento	Descrição	Valor
Sugestão 1: computador básico com capacidades para IA local	Computador desktop com processador AMD Ryzen 5 8400F, Placa Mãe Asus B650M-AYW WIFI, 64GB de RAM, Placa de Vídeo RTX 5060 TI 16GB e demais acessórios	R\$ 8.520,60
Sugestão 2: computador mais focado em desempenho para IA local	Computador desktop com processador AMD Ryzen 7 9800X3D, Placa Mãe Asus B650M-AYW WIFI, 64GB de RAM, Placa de Vídeo RTX 5080 TI 16GB e demais acessórios	R\$ 16.491,00

Fonte: elaborada pelo autor.

Levando em conta a Lei Federal nº 13.709 de 14 de agosto de 2018 (Lei Geral de Proteção de Dados-LGPD) (Brasil, 2018), sancionada em 2018 no Brasil, deixo de considerar como opção viável o uso dos serviços de inteligência artificial via internet, que poderiam baratear os custos da tabela acima. Empresas como a Open AI, criadora do ChatGPT, oferecem serviços pagos para uso de IA não só para usuários comuns, mas também para programadores, conhecidos como interface de programação de aplicativos (API, do inglês). Então, ao desenvolver o sistema proposto neste trabalho, este pesquisador poderia ter usado o serviço da Open AI ao invés de LLMs locais com o Ollama. (Open AI, 2025a).

Se o sistema ora apresentado fosse desenvolvido apenas com o propósito de responder perguntas sobre história geral, legislação pertinente ao Brasil e ao Mato Grosso do Sul, não haveria óbice em usar a API da Open AI, pois as leis, decretos e normas são públicos. Entretanto, ao usar o agente de IA para formular documentos envolvendo dados de militares, peças de inquérito, pedidos de diárias, não seria permitido do ponto de vista jurídico, pois o agente público estaria expondo esses dados para as empresas fornecedoras de API, o que contraria a LGPD. Conforme destaca Pietri (2025):



“[...]a complexidade do tema se destaca no âmbito da responsabilidade dessas plataformas sobre os dados disponibilizados pelos seus usuários, considerando que estes podem utilizar dados que não lhe pertencem. E mais ainda: não possuem qualquer autorização ou consentimento para seu uso ou outra base legal prevista na LGPD.”

Ou seja, embora a Open AI, detentora do ChatGPT, afirme que não utiliza dados das empresas trafegados via API para treinamento de seus próprios modelos, conforme política de privacidade (Open AI, 2025b), a LGPD brasileira não cobre as ações dessa empresa estrangeira, portanto não é tão simples abrir um processo para responsabilizá-los juridicamente por mau uso dos dados. Além disso, a utilização da API paga pelo setor público deverá ser formalizada por contrato após licitação, e para uma empresa estrangeira concorrer a licitação no Brasil deverá estar em conformidade com a Nova Lei de Licitações, a Lei Federal nº 14.133/2021 (Brasil, 2021).

Quanto à qualidade das respostas, podemos observar pela Figura 2 que o sistema de IA com RAG respondeu bem algumas questões específicas do Estado do Mato Grosso do Sul, com conhecimento não existente em outros modelos de IA. Esse comportamento deve-se tão somente ao fato de ter sido passado um contexto para o agente de IA, com documentos específicos da base de conhecimento. Portanto, o trabalho de seleção, divisão por categorias, curadoria e criação do espaço vetorial deve ser constante para a boa manutenção do sistema.

Conforme mostrado na Figura 3, o agente de IA respondeu satisfatoriamente à pergunta sobre a criação do Estado do Mato Grosso do Sul. O pequeno equívoco se tratou apenas de formatação, em que os títulos das seções do texto apareceram envoltos em caracteres asterisco, conforme a padronização de arquivos com extensão *markdown*. Essa formatação deve ser facilmente corrigida no website criado por este autor, não impactando na qualidade da resposta ora analisada.

Na Figura 4 foi feita uma pergunta mais específica sobre a administração interna da Polícia Militar, pois um caso de uso muito provável para agentes internos de IA é o auxílio para confecção de documentos. Nesse caso, o programa respondeu de maneira satisfatória, mas ele se repetiu. Em um primeiro momento, descreveu quais itens um processo de solicitação de diárias deveria ter. Já no segundo momento, citou a existência de um modelo de solicitação de diárias, que é o documento que consta na base de conhecimento, mas não o trouxe no formato correto. Essa pequena alteração pode ser ajustada com os parâmetros do LLM que permitem regular o quão "criativo" um modelo de linguagem deve ser ao responder perguntas, e este autor preferiu deixar essa resposta para exemplificar que um agente de IA pode não ser sempre perfeito.

Em relação à Figura 5, considero que as perguntas sobre legislação foram respondidas com êxito, inclusive com a citação das fontes originais, permitindo ao usuário abrir as leis com o uso da internet e navegar até o setor que trata sobre o assunto da dúvida. A busca semântica é destaque nas



perguntas dessa figura, pois pode-se notar que o sistema entende o assunto falado, e não meramente realiza uma busca por palavras iguais.

Já em relação à Figura 6, foram mostradas perguntas mal respondidas. Um dos temas importantes ao estudar e utilizar agentes de IA é a construção da pergunta, chamada de engenharia de prompt, conforme o texto anteriormente citado de Carraro (2024). Na primeira pergunta da Figura 6, o usuário não diz qual é sua dúvida. Ele apenas diz que está com dúvida. Considerando que os parâmetros desse sistema foram construídos para que ele não fosse muito criativo, evitando alucinações ou invenção de respostas, a IA respondeu apenas que não encontrou a informação sobre os afastamentos de trânsito e instalação. Entretanto, este pesquisador consultou quais foram os textos apresentados para a IA no momento dessa pergunta, e foi possível verificar que a IA tinha condições de respondê-la, conforme contexto abaixo:

Arquivo: {'origem': 'LEI COMPLEMENTAR Nº 053 DE 30-08-1990_chunk_066.md'}.
Conteúdo: ## TÍTULO III DOS DIREITOS E PRERROGATIVAS DOS POLICIAIS-MILITARES

CAPÍTULO I SEÇÃO IV DAS FÉRIAS E OUTROS AFASTAMENTOS TEMPORÁRIOS DO SERVIÇO

Art. 59-A. Poderá ser concedido ao militar sujeito ao regime de trabalho de dois turnos de, no mínimo, 36 (trinta e seis) horas semanais, e que tenha cônjuge, filho ou dependente pessoa com deficiência, comprovada por laudo médico, o afastamento em um dos turnos de trabalho. (acrescentado pela Lei Complementar nº 307, de 26 de dezembro de 2022)

§ 1º O afastamento de que trata o caput deste artigo dependerá de requerimento do militar no setor de recursos humanos do órgão competente, acompanhado de laudo médico atestando a necessidade de assistência direta do militar à pessoa com deficiência e de cópia de documento que comprove a dependência. (acrescentado pela Lei Complementar nº 307, de 26 de dezembro de 2022)

§ 2º O afastamento será concedido pelo prazo de 1 (um) ano, podendo ser renovado, enquanto perdurar a situação, observado o disposto no § 1º deste artigo. (acrescentado pela Lei Complementar nº 307, de 26 de dezembro de 2022)

§ 3º O afastamento de que trata o caput deste artigo, na hipótese de os responsáveis serem servidores públicos, será concedido apenas para um deles. (acrescentado pela Lei Complementar nº 307, de 26 de dezembro de 2022)

Arquivo: {'origem': 'decreto_1093_movimentação_do_policial_linha7.md'}. Conteúdo: # DECRETO Nº 1.093, DE 12 DE JUNHO DE 1981. Movimentação de Oficiais e Praças da Polícia Militar. Classificação Transferência Nomeação Designação.

Art 7º Trânsito e o período de afastamento total do serviço, concedido ao policial-militar cuja movimentação implique, obrigatoriamente, em mudança de Guarnição; destina-se aos preparativos decorrentes dessa mudança.

§ 1º Os policiais-militares movimentados que tenham de afastar-se em caráter definitivo, da Guarnição em que servem, terão direito até 20 (vinte) dias de Trânsito.

§ 2º O Trânsito é contado desde a data do desligamento do policial-militar da OPM ou Fração de OPM, devendo o mesmo seguir destino na primeira condução marcada com a antecedência devida, logo após o término do Trânsito, podendo, entretanto, se assim o desejar, seguir destino durante aquele período.

§ 3º O Trânsito pode ser gozado no todo ou em parte na localidade de origem ou de destino, não sendo computado, como Trânsito, o tempo gasto na viagem.

§ 4º Mediante autorização concedida pelo órgão movimentador [...]

Arquivo: {'origem': 'LEI COMPLEMENTAR Nº 053 DE 30-08-1990_chunk_065.md'}.
Conteúdo: ## TÍTULO III DOS DIREITOS E PRERROGATIVAS DOS POLICIAIS-MILITARES

CAPÍTULO I SEÇÃO IV DAS FÉRIAS E OUTROS AFASTAMENTOS TEMPORÁRIOS DO SERVIÇO

Art. 59. Os policiais-militares têm direito, ainda, aos seguintes períodos de afastamento total do serviço, obedecidas as disposições legais e regulamentares, por motivo de:



I - Núpcias: 08 dias;

II - Luto;

III - Instalação: 10 dias;

IV - Trânsito: 30 dias.

Parágrafo único. O afastamento previsto no inciso II será concedido [...]

Arquivo: {'origem': 'LEI COMPLEMENTAR Nº 127 DE 15-05-2008_chunk_014.md'}.

Conteúdo: Art. 14. O militar que a serviço se afastar da sede de exercício em [...]

Arquivo: {'origem': 'Código Penal Militar_chunk_320.md'}. Conteúdo: Art. 329 Entrar no exercício de posto ou função militar, ou de cargo ou função em repartição[...]

Pena - detenção, até quatro meses, se o fato não constitui crime mais grave.

Arquivo: {'origem': 'Código Penal Militar_chunk_108.md'}. Conteúdo: Art. 115 Ao condenado por crime cometido na direção ou relacionadamente à direção de veículos [...]

§ 1º O prazo da interdição se conta do dia em que termina [...]

Pode-se notar que a busca no espaço vetorial trouxe até dispositivos legais atuais, como o afastamento para pais de filhos com deficiência (alteração de 2022). Também trouxe o art. 59 da Lei Complementar nº 053, o Estatuto dos Policiais Militares do Mato Grosso do Sul. Entretanto, a busca trouxe o Decreto nº 1.093 de 1981, cujo art. 7º, §1º traz período de concessão de trânsito diverso do Estatuto. Na visão deste pesquisador, a quantidade grande de informações no contexto, somada com a contradição de períodos diferentes, fez com que o LLM não encontrasse a informação correta sobre quantos dias o afastamento de trânsito dá direito. Inclusive, na segunda pergunta da Figura 6, a IA chegou a responder que o trânsito dá direito a 20 dias de afastamento, baseando-se no Decreto nº 1.093 de 1981.

Tal resposta não está errada do ponto de vista da IA, porque este autor verificou o Decreto 1.093 no site da Assembleia Legislativa do Mato Grosso do Sul e o art. 7º não está revogado de maneira expressa (Mato Grosso do Sul, 1981), mas sabemos que está errada porque, segundo o Estatuto, o afastamento de trânsito concede trinta dias de dispensa. Portanto, para corrigir esse problema, é sugerida melhor curadoria dos dados e definição clara de quais normas devem ser incluídas na base de conhecimento, principalmente no tocante à validação jurídica, pois há normas que revogam tacitamente apenas trechos de normas anteriores.

Outra sugestão viável para evitar o problema evidenciado na Figura 6 seria a criação de um guia rápido para os usuários do agente de IA, quando ele for implantado. Esse guia pode ajudar os servidores a estruturarem melhor suas perguntas, melhorando a qualidade do *prompt* enviado ao LLM e possibilitando que a resposta seja encontrada nos textos trazidos pela técnica de RAG.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a grande necessidade de consultar normas, leis e padronizações de documentos, por parte do setor administrativo da Polícia Militar, para desempenho de suas atividades diárias, buscou-se com este trabalho apresentar um agente de inteligência artificial para auxiliar os servidores na problemática citada.



Após o presente estudo, considera-se que a aquisição de equipamentos para desenvolvimento de um agente de IA local e personalizado pode trazer grandes benefícios para a administração pública. Os valores citados na Tabela 1 são de pequena monta se comparados às aquisições feitas pelo Estado, e a atual adoção de IA por diversas empresas justifica o investimento do Mato Grosso do Sul nesse setor.

Apesar de os resultados não serem perfeitos, o setor administrativo da Polícia Militar possui público interno com *know-how* suficiente para desenvolver sistemas de inteligência artificial e fazer curadoria dos dados, podendo constantemente aprimorar os parâmetros de desenvolvimento e adequar o sistema às necessidades da administração.

A aquisição do computador sugerido no item 2 da tabela 1 (com configurações mais potentes), além de viabilizar mais acessos simultâneos e mais velocidade das respostas (em *tokens* por segundo), pode até permitir que seja realizado um pequeno *fine-tuning* de modelos de IA pré-treinados, melhorando a conversação em língua portuguesa e ensinando ao LLM o linguajar técnico e jurídico da administração pública estadual.

Se os debates em torno do uso de dados privados e públicos com IA avançarem, e se for possível o uso de IA proveniente das grandes empresas em consonância com a Lei Geral de Proteção dos Dados, ainda assim é necessário o desenvolvimento de um sistema *front-end* capaz de fornecer a interface entre os servidores públicos e a API de empresas como Open AI. Além disso, será necessário, do mesmo jeito, desenvolver a coleção de normas e leis internas, e sua posterior incrustação em um espaço vetorial para a técnica de RAG, fazendo com que o presente estudo seja indispensável para esclarecer o assunto de inteligência artificial junto aos tomadores de decisão do Estado do Mato Grosso do Sul.

REFERÊNCIAS

BERGMANN, Dave. STRYKER, Cole. **What is vector embedding?** [2024?]. Disponível em: <https://www.ibm.com/think/topics/vector-embedding>. Acesso em: 20 mai. 2025.

BRASIL. Lei nº 13.709 de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Disponível em: Acesso em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: 19 mai. 2025.



BRASIL. Lei nº 14.133, de 1º de abril de 2021. **Lei de Licitações e Contratos Administrativos**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114133.htm Acesso em: 21 de mai. de 2025.

CARRARO, Fabrício. **O que é a engenharia de prompt?** Alura, 07 de fevereiro de 2024. Disponível em: https://www.alura.com.br/artigos/engenharia-prompt?srsltid=AfmBOops07xmYuJ6ENpZ5cX2gAPXRhIL6Oe6cSrd3g_vLw87LLIU_dAP - Acesso em: 21 mai. 2025.

DSA Blog. **Comparativo Técnico e Casos de Uso – Fine-Tuning, RAG e Engenharia de Prompt em LLMs**. Blog Data Science Academy, 27 de fevereiro de 2025. Disponível em: <https://blog.dsacademy.com.br/comparativo-tecnico-e-casos-de-uso-fine-tuning-rag-e-engenharia-de-prompt-em-llms/> Acesso em: 21 mai. 2025

HAWKINGS, William. **What is data curation and why is it importante in a RAG AI System**. LinkedIn, 26 de janeiro de 2024. Disponível em: <https://www.linkedin.com/pulse/what-data-curation-why-important-rag-ai-system-william-hawkins-lhzwc>. Acesso em: 20 mai. 2025.

IBM. **O que é um modelo generativo?** Website da IBM, 11 de novembro de 2024. Disponível em: <https://www.ibm.com/br-pt/think/topics/generative-model#:~:text=Os%20modelos%20generativos%20s%C3%A3o%20redes,treinamento%20e%20criar%20novos%20resultados>. Acesso em: 20 mai. 2025.

LACERDA, Daniel Pacheco et al. **Design Science Research: método de pesquisa para a engenharia de produção**. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/gp/a/3CZmL4JjxLmxCv6b3pnQ8pq/?lang=pt>. Acesso em: 20 de mai. de 2025.

LEWIS, Patrick et al. (2020). **Retrieval-Augmented Generation for Knowledge-Intensive NLP Tasks**. Disponível em: <https://arxiv.org/pdf/2005.11401> Acesso em: 20 maio 2025

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº1.093 de 12 de junho de 1981. **Regulamentação da Movimentação de Oficiais e Praças**. Disponível em: <http://aacpdappls.net.ms.gov.br/appls/legislacao/secoge/govato.nsf/fd8600de8a55c7fc04256b210>



079ce25/0b478194a9fa934b04256e2d00666b9b?OpenDocument Acesso em: 21 maio 2025. MICROSOFT. **What are AI Tokens?** Microsoft Copilot, 24 de março de 2025. Disponível em: <https://www.microsoft.com/en-us/microsoft-copilot/for-individuals/do-more-with-ai/general-ai/what-are-ai-tokens?form=MA13KP> Acesso em: 21 de maio de 2025.

MORAES, Flávio Daniel Borges de. CASTELO BRANCO, Valdec Romero. **A Inteligência Artificial: conceitos, aplicações e controvérsias.** XX Simpósio Internacional de Ciências Integradas da UNAERP – Campus Guarujá. Disponível em: <https://www.unaerp.br/documentos/5528-a-inteligencia-artificial-conceitos-aplicacoes-e-controversias/file>. Acesso em: 19 mai. 2025.

NEOWAY. **Inteligência Artificial: O que é, como funciona e exemplos.** Blog Neoway. São Paulo, 13 de agosto de 2023. Disponível em: <https://blog.neoway.com.br/inteligencia-artificial/>. Acesso em: 20 mai. 2025.

OPEN AI. **Api Pricing.** 2025. Disponível em: <https://openai.com/api/pricing/> Acesso em: 21 mai. 2025.

PIETRI, Flávia. **A polêmica aplicação da LGPD às plataformas de IA.** Consultor Jurídico, 15 de abril de 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-abr-15/a-polemica-aplicacao-da-lgpd-as-plataformas-de-ia/> Acesso em: 21 mai. 2025.

**ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL
EM ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIA ENVOLVENDO
PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA)**

***MATO GROSSO DO SUL MILITARY POLICE ACTIONS IN
RESPONDING TO INCIDENTS INVOLVING INDIVIDUALS
WITH AUTISM SPECTRUM DISORDER (ASD)***





ATUAÇÃO DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL EM ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIA ENVOLVENDO PESSOA COM TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA (TEA)

MATO GROSSO DO SUL MILITARY POLICE ACTIONS IN RESPONDING TO INCIDENTS INVOLVING INDIVIDUALS WITH AUTISM SPECTRUM DISORDER (ASD)

Kleber de Souza Oliveira¹
klebersoliveira21@gmail.com

Willian dos Santos Garcia²
willianhipermat@yahoo.com.br

RESUMO

Este artigo aborda a necessidade de capacitação de operadores de segurança pública, especialmente policiais militares, visando uma interação mais humana com pessoas autistas, tendo em vista o crescente número de diagnósticos de Transtorno do Espectro Autista (TEA). Iniciando com dados epidemiológicos do TEA nos EUA e Brasil, o estudo destaca a complexidade do transtorno e suas diversas manifestações comportamentais, conforme o Manual Diagnóstico Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-V). A pesquisa expõe como policiais militares podem identificar indícios de TEA e quais procedimentos devem adotar para minimizar impactos em suas atuações. Em abordagem metodológica qualitativa, bibliográfica de natureza básica, o objetivo do trabalho é fornecer ferramentas informativas para um atendimento policial humanizado, partindo da identificação de características do TEA, delineamento de métodos de reconhecimento em campo por meio da avaliação de sinais e comportamentos apresentados, exposição de práticas de auxílio e proposição de uma Nota de Instrução para a Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PMMS). Conclui-se que a qualificação do policial militar nessa temática torna-se de extrema importância para solucionar a questão, já que este profissional envolve-se em situações de interação com diversas pessoas e, dentre essas, podem estar os autistas, sendo que cada indivíduo pode apresentar um conjunto de sinais e comportamentos distintos, cabendo ao policial militar que interage com essa pessoa compreender o cenário à sua volta para que, após estabelecida a segurança, adote medidas adequadas que resguarde a dignidade da pessoa com deficiência. Por fim, o artigo sugere práticas para a interação policial militar, incluindo evitar estímulos sensoriais excessivos, usar comunicação simples e direta e empregar ferramentas visuais para atendimento digno e seguro.

Palavras-chave: Transtorno do Espectro Autista; Policiamento; Direitos Humanos; Capacitação Policial; Atendimento Humanizado.

ABSTRACT

This article addresses the growing number of Autism Spectrum Disorder (ASD) diagnoses and the critical need to train

¹Pós-graduação em Ciências Jurídicas. Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017; Bacharel em Direito. Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2017; Bacharel em Segurança Pública e Defesa Social. Academia de Polícia Militar da Bahia, Salvador, 2015; Curso de Formação de Soldados da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2009; Licenciatura em Geografia. Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2009. E-mail: klebersoliveira21@gmail.com ; ORCID <https://orcid.org/0009-0007-9165-8957>.

²Pós-graduação em Ciências Jurídicas. Universidade Cidade de São Paulo, São Paulo, 2017; Bacharel em Direito. Universidade Cruzeiro do Sul, São Paulo, 2017; Bacharel em Segurança Pública e Defesa Social. Academia de Polícia Militar da Bahia, Salvador, 2015; Curso de Formação de Soldados da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2009; Licenciatura em Matemática. Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, 2008. E-mail: willianhipermat@yahoo.com.br ; ORCID <https://orcid.org/0009-0007-9936-2237>.



public security operators, specifically military police officers, to interact more humanely with autistic individuals. Beginning with epidemiological data on ASD in the USA and Brazil, the study highlights the complexity of the disorder and its diverse behavioral manifestations, as described in the DSM-V. The research outlines how military police can identify signs of ASD and what procedures they should adopt to minimize the impact of their actions. The objective is to provide informative tools for humanized police care, starting with the identification of ASD characteristics, outlining methods for on-field recognition through the evaluation of presented signs and behaviors, presenting auxiliary practices, and proposing an Instruction Note for the Military Police of Mato Grosso do Sul (PMMS). Several legal aspects are presented that equate individuals with ASD to people with disabilities, emphasizing the importance of training public security agents. The work also describes symbols and documents that can aid in ASD identification, such as the puzzle ribbon, the sunflower lanyard, and the Autism Spectrum Disorder Identification Card (Ciptea). Finally, the article suggests practices for military police interaction, including avoiding excessive sensory stimuli, using simple and direct communication and employing visual tools, aiming to ensure dignified and safe assistance.

Keywords: Autism Spectrum Disorder; Policing; Human Rights; Police Training; Humanized Care.

1. INTRODUÇÃO

Os casos de pessoas diagnosticadas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA) têm sugerido um aumento nos últimos anos, sendo que a última estimativa publicada no site da U.S. Centers for Disease Control and Prevention (CDC), agência do Departamento de Saúde e Serviços Humanos dos Estados Unidos da América (EUA), foi a de que cerca de 1 (uma) em cada 31 (3,2%) crianças de 8 (oito) anos foi identificada com TEA (Shaw KA *et al.*, 2025). A evolução demonstrada pela Rede de Monitoramento de Autismo e Deficiências de Desenvolvimento (ADDM) do CDC, também sugere uma crescente nos diagnósticos desta natureza, saindo de 1 (uma) em cada 150 crianças de 8 (oito) anos identificada com TEA nos anos 2000, para os números atuais de 1 (uma) para 31 conforme já descrito (CDC, 2025).

Apesar dos dados acima tratar-se de dados dos Estados Unidos da América, acredita-se que no Brasil não seja diferente, mesmo com a dificuldade de se obter os diagnósticos devido ao não cumprimento das previsões legais. O que se tem é que foi observado um aumento em vários países com estudos recentes (Salgado *et al.*, 2022). O que há no Brasil é que o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) divulgou no dia 23 de maio de 2025 em seu “Censo Demográfico 2022: Pessoas com Deficiência e Pessoas Diagnosticadas com Transtorno do Espectro Autista - Resultados preliminares da amostra”, onde foi apresentado o número de 2,4 milhões de pessoas identificadas com autismo no Brasil (IBGE, 2025).

Em meio a todo esse cenário complexo está o operador de segurança pública, em especial, o policial militar que, diuturnamente, exerce a atribuição de polícia ostensiva com o objetivo de preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas, missão constitucional conforme o previsto na Carta Magna em seu art. 144, caput e § 5º. Durante o exercício de suas atribuições, invariavelmente o policial militar terá



contato com a pessoa com TEA, seja diretamente em uma ocorrência, interagindo numa abordagem com fins de orientação, ou de forma indireta quando o policial militar atende ocorrência envolvendo pessoa que é responsável pelo autista.

A pessoa com TEA apresenta diversas condições que diferem de uma pessoa neurotípica, sobretudo as relacionadas com dificuldades na comunicação e interação social, habilidades de compreensão, apresentação de sinais e gestos (estereotípias), bem como comportamentos não verbais (APA, 2014). Diante dessa gama de possibilidades comportamentais que se distinguem das pessoas neurotípicas, as características das pessoas com TEA demandam uma atenção diferenciada por parte do policial militar que pode, mesmo durante o cumprimento de sua missão constitucional, dar um acolhimento adequado dentro do que preconizam os direitos humanos em relação à pessoa com deficiência, evitando incidentes que expõem a imagem da Corporação e prejudique a pessoa autista, sua rede de apoio e a sociedade a sua volta.

O presente artigo tem a seguinte como questão de pesquisa: **“De que maneira o policial militar pode identificar indícios de que uma pessoa esteja dentro do espectro autista e quais procedimentos adotar para minimizar os impactos de sua atuação junto a essa pessoa?”** Partindo desse questionamento, em abordagem metodológica qualitativa, bibliográfica de natureza básica, o objetivo geral do trabalho é proporcionar ferramentas informativas ao profissional de segurança pública, policial militar, de maneira que ele possa atuar e exercer as suas atribuições, mantendo um atendimento humanizado e de acolhimento com a pessoa autista.

Quanto aos objetivos específicos, o trabalho pretende: Orientar quanto às características e comportamentos apresentados pelas pessoas com TEA que podem impactar o atendimento por parte do policial militar, seja em ocorrências ou abordagem policiais; Proporcionar ao policial militar algumas práticas que podem auxiliar no atendimento às pessoas com TEA, levando em consideração as peculiaridades do transtorno; Apresentar uma proposta de Nota de Instrução para atendimento à pessoa com TEA, visando ampla difusão ao efetivo da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul.

Foram realizadas revisões bibliográficas com o intuito de se investigar quais sinais que as pessoas com TEA podem apresentar, sobretudo quando se encontram em interação social, uma vez que a interação com o policial militar pode ser estressante, tendo em vista a natureza de sua função que o impele a proferir questionamentos, intervir na rotina da pessoa abordada, podendo chegar ao ápice da interação quando se é necessário realizar a busca pessoal, já que envolve o contato físico do profissional com o abordado.

Além dos sinais que podem ser apresentados, o presente estudo investiga qual a maneira mais



adequada de se agir diante de uma pessoa com TEA, com o intuito de se evitar a ocorrência de crises ou mesmo de atenuar as suas consequências quando já instalada. Saber agir diante de situações envolvendo pessoas atípicas resulta numa atuação técnica e que atende os tratados e legislações que visam a proteção dos direitos humanos e das pessoas com deficiência, demonstrando responsabilidade social e zelo para com a sociedade por parte da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul.

1. TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA: CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Conforme o dicionário de Psicologia da American Psychological Association (APA), o Transtorno do Espectro Autista (TEA), é definido como:

qualquer um de um grupo de transtornos com início tipicamente ocorrido durante os anos pré-escolares e caracterizados por déficits variados, mas muitas vezes acentuados e persistentes, na comunicação social e interação social, incluindo dificuldades com reciprocidade socioemocional, comportamentos de comunicação não verbal e relações sociais, juntamente com padrões restritos e repetitivos de interesses, comportamentos e/ou atividades (APA, 2014).

Pode-se dizer, então, que o transtorno do espectro autista se caracteriza por uma série de condições com algum grau de comprometimento no comportamento social, na comunicação e na linguagem, e por uma gama estreita de interesses e atividades que são únicas para o indivíduo e realizadas de forma repetitiva, ou seja, um hiperfoco naquilo que lhe gera interesse (OPAS, 2025).

É comum que pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) apresentem comorbidades, ou seja, outros transtornos associados, o que pode tornar sua condição ainda mais complexa. Essa combinação de condições pode resultar em uma diversidade de sintomas e comportamentos, dificultando ainda mais sua inserção e adaptação no meio social.

O Transtorno do Espectro Autista, anteriormente denominado apenas como “autismo”, recebeu o termo espectro justamente por sua diversidade de sintomas e os vários níveis em que se apresenta, sendo que, em relação aos níveis podemos classificá-lo em três, conforme o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, DSM-V, da AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA): Nível 1 (Exigindo apoio); Nível 2 (Exigindo apoio substancial) e Nível 3 (Exigindo apoio muito substancial). Nessa mesma classificação, notamos que a interação e comunicação social prejudicada se apresenta nestes três níveis (APA, 2014).

Alguns sinais e comportamentos apresentados pela pessoa autista podem ser encontrados no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, 5ª edição, DSM-V. Estes também são critérios para diagnóstico do TEA, conforme as diretrizes do DSM-V, vejamos alguns daqueles que podem influenciar diretamente no exercício das atribuições do policial militar em suas intervenções:



A. Déficits persistentes na comunicação social e na interação social em múltiplos contextos, conforme manifestado pelo que segue, atualmente ou por história prévia (os exemplos são apenas ilustrativos, e não exaustivos; ver o texto):

1. Déficits na reciprocidade socioemocional, variando, por exemplo, de abordagem social anormal e dificuldade para estabelecer uma conversa normal a compartilhamento reduzido de interesses, emoções ou afeto, a dificuldade para iniciar ou responder a interações sociais.
2. Déficits nos comportamentos comunicativos não verbais usados para interação social, variando, por exemplo, de comunicação verbal e não verbal pouco integrada a anormalidade no contato visual e linguagem corporal ou déficits na compreensão e uso gestos, a ausência total de expressões faciais e comunicação não verbal.
3. Déficits para desenvolver, manter e compreender relacionamentos, variando, por exemplo, de dificuldade em ajustar o comportamento para se adequar a contextos sociais diversos a dificuldade em compartilhar brincadeiras imaginativas ou em fazer amigos, a ausência de interesse por pares.

B. Padrões restritos e repetitivos de comportamento, interesses ou atividades, conforme manifestado por pelo menos dois dos seguintes, atualmente ou por história prévia (os exemplos são apenas ilustrativos, e não exaustivos; ver o texto):

1. Movimentos motores, uso de objetos ou fala estereotipados ou repetitivos (p. ex., estereotípias motoras simples, alinhar brinquedos ou girar objetos, ecolalia, frases idiossincráticas).
2. Insistência nas mesmas coisas, adesão inflexível a rotinas ou padrões ritualizados de comportamento verbal ou não verbal (p. ex., sofrimento extremo em relação a pequenas mudanças, dificuldades com transições, padrões rígidos de pensamento, rituais de saudação, necessidade de fazer o mesmo caminho ou ingerir os mesmos alimentos diariamente).
3. Interesses fixos e altamente restritos que são anormais em intensidade ou foco (p. ex., forte apego a ou preocupação com objetos incomuns, interesses excessivamente circunscritos ou perseverativos).
4. Hiper ou hiporreatividade a estímulos sensoriais ou interesse incomum por aspectos sensoriais do ambiente (p. ex., indiferença aparente a dor/temperatura, reação contrária a sons ou texturas específicas, cheirar ou tocar objetos de forma excessiva, fascinação visual por luzes ou movimento) (APA, 2014).

Justamente por se tratar de um espectro temos que, não se pode emitir um rol de sinais apresentados pelo indivíduo por nível, já que eles não os apresentam de maneira uniforme. Devido a variabilidade e a complexidade envolvendo sinais, sintomas e comportamentos, o diagnóstico pode ocorrer tardiamente, resultando em diversos desafios para a pessoa por conta dos prejuízos decorrentes da demora (APA, 2023). Essa situação se agrava ainda mais quando se é abordado o de nível 1 de suporte, tendo em vista que este pode por vezes não apresentar uma evidência tão clara do TEA, se confundindo com outras comorbidades ou até mesmo com relação à sua personalidade (Santos *et al.*, 2024).

A falta de orientação adequada aos pais, responsáveis, educadores, profissionais de saúde, entre outros, acaba por contribuir a diversos diagnósticos tardios, que são ainda mais complexos devido à falta de relatos mais precisos sobre a infância, contando ainda com a possibilidade da camuflagem comportamental por parte do adulto, ensejando no atraso do diagnóstico ou sua subnotificação, conforme Santos *et al.* (2024):

Ademais, as vivências subjetivas dos adultos, muitas vezes mascaradas por estratégias de camuflagem, dificultam ainda mais a identificação de suas reais necessidades, o que contribui para o atraso no diagnóstico e para o subdiagnóstico de TEA (Santos *et al.*, 2024).

Um dos graves prejuízos que podem ser causados pelo diagnóstico tardio do TEA é a depressão,



segundo Pereira *et al.* (2024):

Fatores como diagnóstico tardio, dificuldades de comunicação emocional, e o isolamento social contribuem para o desenvolvimento de sintomas depressivos, os quais pode ser atípicos em relação às manifestações tradicionais da doença. O estudo de Hosozawa *et al.* por exemplo, mostrou que adolescentes com diagnóstico precoce de TEA apresentam menores taxas de depressão e comportamentos autolesivos, evidenciando a importância do diagnóstico e intervenção precoces (Pereira *et al.*, 2024).

O desenvolvimento de sintomas depressivos pode incidir no risco de ideação ou tentativas de suicídio, o que leva por vezes ao acionamento dos setores de segurança pública e saúde para o gerenciamento de crises. A pessoa autista, por sua vez, demonstra maior suscetibilidade ao suicídio, de acordo com Conner; Ionadi e Mazefsky (2023):

Os últimos anos de pesquisa nos ensinaram que as pessoas autistas são mais propensas a morrer de suicídio do que as pessoas não autistas. Pessoas autistas também são mais propensas a ter ideação suicida e a fazer tentativas. Com base nas taxas de uma meta-análise recente (análise estatística para combinar taxas de estudos publicados sobre o tema), 20% das crianças e adolescentes autistas relataram ideação suicida no ano passado e 10% relataram tentativas de suicídio. Crianças e adolescentes não autistas relatam comparativamente taxas de 14,2% para pensamentos suicidas e 4,5% para tentativas de suicídio (Conner; Ionadi e Mazefsky, 2023).

Em relação ao adulto, autista, verifica-se que as taxas se elevam ainda mais, sugerindo uma preocupação genuína em se adotar mecanismos de diagnóstico precoce para procurar diminuir tal impacto. Conforme Conner; Ionadi e Mazefsky (2023):

Para adultos autistas, 42% relataram ideação suicida no ano passado e 18% relataram tentativas. Em estudos com pessoas que foram diagnosticadas como autistas pela primeira vez na idade adulta, mais de 60% relataram ter ideação suicida. Comparativamente, adultos não autistas relataram taxas de 4,8% para ideação suicida e 0,7% para tentativas de suicídio. Portanto, os dados disponíveis sugerem que adultos autistas têm 25 vezes mais chances de fazer uma tentativa de suicídio do que adultos não autistas (Conner; Ionadi e Mazefsky, 2023).

As ocorrências de suicídio são tratadas como crises por parte das instituições militares de segurança pública, tendo inclusive cursos e matérias específicas voltados para o Gerenciamento de Crises, sendo importante que o profissional Primeiro Interventor, Negociador e o Gerente da Crise também tenham conhecimento quanto ao TEA para o caso de se deparar com um causador de crise nessas condições.

2. ASPECTOS LEGAIS RELACIONADOS À PESSOA COM TEA

As reivindicações por direitos e melhorias no tratamento e contra o preconceito em relação às pessoas com TEA vêm de muitos anos, ensejando em vários avanços no campo da pesquisa e da saúde, bem como a elaboração do arcabouço legal visando o acolhimento e a promoção da dignidade da pessoa autista. De acordo com Campos, Florentino e Marques (2023):

Diante do fenômeno da invisibilidade pública, é de suma relevância angariar o reconhecimento cabal ante o Estado e sociedade. Nos últimos anos houve muitos avanços no tocante aos direitos



das pessoas no TEA, isto se deve mormente ao movimento dos pais e familiares em prol do acolhimento pelo poder público das necessidades por políticas públicas. Ademais, a busca por mais inclusão na sociedade, sendo elemento importante a divulgação das informações por meio de redes sociais desses grupos possibilitando que mais pais e/ou responsáveis pelas pessoas com o transtorno tenham ciência dos seus direitos, e consequentemente uma maior busca por tratamento e mais autonomia (Campos, Florentino e Marques, 2023).

A Constituição Federal do Brasil, em seu artigo 5º garante que todos são iguais perante a lei, sem nenhum tipo de discriminação, assegurando a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, enquanto a Lei Federal nº 12.764 de 2012 (Lei Berenice Piana), instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, estando entre suas diretrizes, o prevista em seu art. 2º, inciso VII: “o incentivo à formação e à capacitação de profissionais especializados no atendimento à pessoa com transtorno do espectro autista, bem como a pais e responsáveis” (Brasil, 2012). A Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, promulgada pelo Decreto Federal nº 3.956 de 8 de outubro de 2001, prevê em seu Artigo I que:

Para os efeitos desta Convenção, entende-se por:

1. Deficiência

O termo "deficiência" significa uma restrição física, mental ou sensorial, de natureza permanente ou transitória, que limita a capacidade de exercer uma ou mais atividades essenciais da vida diária, causada ou agravada pelo ambiente econômico e social (Brasil, 2001).

Na convenção citada acima é colocado como compromisso aos Estados Parte, com a finalidade de se conseguir os seus objetivos, dentre outros, um item relativo aos órgãos policiais visando eliminar progressivamente a discriminação, bem como promover o acesso a serviços policiais, ou seja, torna-se importante a capacitação dos agentes de segurança pública para que atendam de forma mais humana e acolhedora a pessoa autista, vejamos o que diz o Artigo III:

Para alcançar os objetivos desta Convenção, os Estados Partes comprometem-se a:

1. **Tomar as medidas** de caráter legislativo, social, **educacional**, trabalhista, **ou de qualquer outra natureza**, que sejam necessárias para eliminar a discriminação contra as pessoas portadoras de deficiência e **proporcionar a sua plena integração à sociedade**, entre as quais as medidas abaixo enumeradas, que não devem ser consideradas exclusivas:

a) medidas das autoridades governamentais e/ou entidades privadas para eliminar progressivamente a discriminação e promover a integração na prestação ou fornecimento de bens, serviços, instalações, programas e atividades, tais como o emprego, o transporte, as comunicações, a habitação, o lazer, a educação, o esporte, **o acesso à justiça e aos serviços policiais** e as atividades políticas e de administração (Brasil, 2001, grifo nosso).

Importante ressaltar que, para todos os efeitos legais, a pessoa autista é considerada como uma pessoa com deficiência, conforme previsto na Lei Federal nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, em seu art. 1º, §2º: “A pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência, para todos os efeitos legais” (Brasil, 2012). No Decreto Federal nº 8.368, de 2 de dezembro de 2014 (Brasil, 2014), art.1º em seu parágrafo único, é positivado que se aplica à pessoa autista os direitos e obrigações previstos



na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (promulgada pelo Decreto Federal nº 6.949/2009) (Brasil, 2009), ou seja, toda a previsão de tratamento adequado, humanizado, adaptado, bem como, as vedações de tratamento discriminatório, eivado de preconceito à pessoa com deficiência, devem ser observados em relação à pessoa autista.

A capacitação do profissional de segurança pública quanto aos direitos da pessoa com deficiência se encontra presente também na Lei Federal nº 13.146, de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) (Brasil, 2015), conforme se pode verificar em seu art.79, §1º:

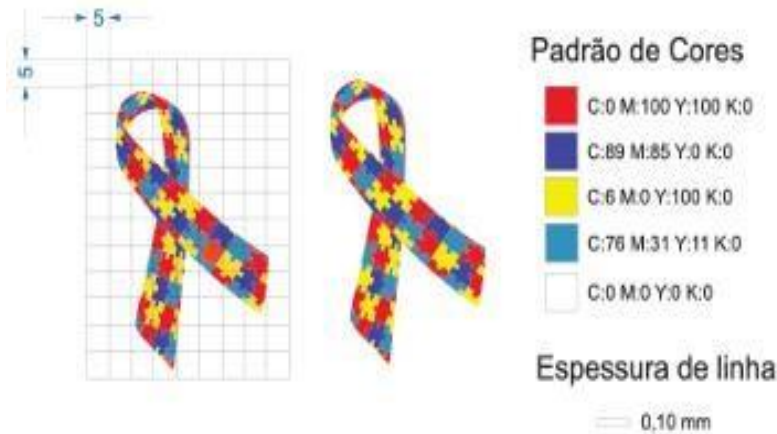
A fim de garantir a atuação da pessoa com deficiência em todo o processo judicial, **o poder público deve capacitar os membros e os servidores que atuam** no Poder Judiciário, no Ministério Público, na Defensoria Pública, **nos órgãos de segurança pública** e no sistema penitenciário quanto aos direitos da pessoa com deficiência (Brasil, 2015, **grifo nosso**).

No âmbito do Estado do Mato Grosso do Sul temos algumas leis, dentre as quais se encontra a Lei Estadual nº 5.192 de 10 de maio de 2018 que dispõe sobre a instituição do Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA) (Mato Grosso do Sul, 2018), tendo como uma de suas implicações importantes para identificação a instituição de uma carteira de identificação, com prazo de validade indeterminado, para que possa usufruir dos direitos das pessoas com deficiência previstos na Constituição, conforme podemos ver em seu art.4º: “A pessoa cadastrada poderá receber, a pedido, uma carteira de identificação, com prazo de validade indeterminado, para que possa usufruir dos direitos das pessoas com deficiência previstos na Constituição e na Lei Federal nº 13.146, de 2015, Estatuto da Pessoa com Deficiência”. As demais legislações estaduais são voltadas para questões de acesso a serviços de entretenimento, saúde e de educação voltadas ao TEA.

3. SÍMBOLOS, OBJETOS E DOCUMENTOS QUE PODEM AUXILIAR NA IDENTIFICAÇÃO DE UMA PESSOA COM TEA

O principal símbolo, que é mundialmente reconhecido, é a fita ou laço composto de figuras de quebra-cabeça com as peças coloridas. As peças de quebra-cabeça significam a complexidade que é próprio do transtorno, tendo em vista os variados sintomas e níveis que a pessoa pode apresentar. Já a diversidade de cores representa as variadas famílias e pessoas que são afetadas pelo autismo (Dicionário de Símbolos, 2025).

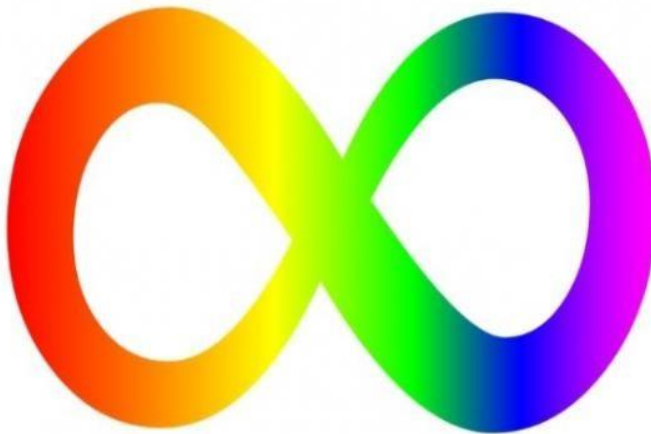
Figura 1 - Fita de Quebra-Cabeça



Fonte: M 038, PRF, 2023

O quebra-cabeça também pode ser encontrado em cordões utilizados pelo autista, em figuras com formato de coração, adesivos em veículos, chaveiros, etc. Uma alternativa ao quebra-cabeça é o símbolo do infinito colorido, sendo que suas cores representam as diferenças do espectro autista (Dicionário de Símbolos, 2025).

Figura 2 - Símbolo do Infinito



Fonte: dicionário de símbolos, 2025

Assim como o quebra-cabeça, o símbolo do infinito pode ser encontrado em cordões utilizados pelo autista, bem como em adesivos, chaveiros e diversos objetos. Esse é um logotipo bastante utilizado pelo movimento da neurodiversidade, como símbolo da defesa de que o autismo não é uma doença, mas que seria uma expressão natural dos genes humanos (Dicionário de Símbolos, 2025).

O cordão de girassol, por englobar as pessoas com deficiências ocultas, também pode ser utilizado pelos autistas. Inclusive há uma previsão legal de seu reconhecimento, conforme a Lei Federal

nº 13.146/2015 (Estatuto da pessoa com deficiência):

Art. 2º-A. É instituído o cordão de fita com desenhos de girassóis como símbolo nacional de identificação de pessoas com deficiências ocultas. (Incluído pela Lei nº 14.624, de 2023)

§ 1º O uso do símbolo de que trata o caput deste artigo é ☐ opcional, e sua ausência não prejudica o exercício de direitos e garantias previstos em lei. (Incluído pela Lei nº 14.624, de 2023)

§ 2º A utilização do símbolo de que trata o caput deste artigo não dispensa a apresentação de documento comprobatório da deficiência, caso seja solicitado pelo atendente ou pela autoridade competente. (Incluído pela Lei Federal nº 14.624/2023) (Brasil, 2015).

Figura 3 - Exemplos de cordões com símbolos que podem identificar o TEA.



Fonte: IDE+

Na interação junto à pessoa com TEA, o profissional de segurança pública também pode se deparar com documentos que identificam essa condição, como é o caso da Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - Ciptea. A Lei Federal nº 13.977/ 2020 (Brasil, 2020), denominada Lei Romeo Mion, instituiu a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), onde são atribuídas as responsabilidades aos Estados, Distrito Federal e dos Municípios pela sua expedição, bem como os critérios e documentações a serem exigidas para confecção do documento.

Para que Estados, Distrito Federal e Municípios emitam a Ciptea é necessário aderir ao Sistema Nacional de Cadastro da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - SisTEA, instituído pelo Decreto Federal nº 12.115/2024 (Brasil, 2024). O SisTEA é um sistema informatizado gerido pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e que utiliza o Cadastro de Pessoas Físicas – CPF para identificar pessoas com transtorno do espectro autista. No estado do Mato Grosso do Sul ela é regulamentada pelo Decreto Federal nº 16.411/2024 (Brasil, 2024), emitida gratuitamente e de forma digital por meio do endereço eletrônico: cipteams.gov.br.

Figura 4 - Imagem da CIPTEA.



Fonte: Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos – SEAD.

Também é possível a inserção do símbolo da fita com quebra-cabeça na nova Carteira de Identidade Nacional (CIN), conforme divulgado no site do Governo Federal:

Figura 5 - Informação sobre identificação do TEA



Quase 220 mil pessoas com TEA já tem o símbolo do autismo em sua carteira de identidade, o que evita que elas precisem carregar laudos ou outros documentos

Fonte: Ministério da Gestão e Inovação dos Serviços Públicos.

4. DAS ATRIBUIÇÕES DA POLÍCIA MILITAR E A INTERAÇÃO COM A PESSOA AUTISTA

A Constituição Federal do Brasil de 1988, em seu art. 144, § 5º, reservou à Polícia Militar, a missão de polícia ostensiva e preservação da ordem pública. Sua ostensividade é evidenciada pelo uso do fardamento, e suas viaturas devidamente caracterizadas, sendo que sua atuação preventiva é pautada pelas rondas constantes, abordagens e atendimentos de ocorrências em geral, através de denúncias ao



número de emergência (190). A sua capilaridade, é marcada pelas suas unidades e subunidades que estão presentes em todos os municípios, além de incontáveis distritos, vilarejos ou povoados, sendo desta forma, o órgão de segurança pública que mais se aproxima do cotidiano das pessoas.

A Polícia Militar de Mato Grosso do Sul em seu Plano Estratégico para o período de 2023 a 2026, reforça a sua vocação para promoção da polícia cidadã, proteção da vida das pessoas e a garantia de direitos, conforme está previsto na missão, propósito e visão da PMMS:

MISSÃO DA PMMS: Servir e proteger a sociedade de Mato Grosso do Sul promovendo a segurança cidadã.

PROPÓSITO DA PMMS: Proteger vidas, patrimônio e o meio ambiente, garantir direitos, preservar a ordem pública, combater o crime e fazer cumprir a lei.

VISÃO DA PMMS: Ser reconhecida como instituição policial efetiva, na garantia de direitos e proteção de pessoas, sendo referência nacional e internacional na prevenção e na repressão imediata da criminalidade e da violência, pautada na defesa e respeito aos direitos humanos e na qualidade profissional de seus integrantes (Mato Grosso do Sul, 2023).

Conforme foi visto até aqui, a pessoa autista apresenta diversas especificidades em relação a seu comportamento, principalmente em se tratando daqueles que são expostos a situações que envolvam interação social. O policial militar, por sua vez, tem suas atribuições definidas na Constituição Federal, dentre outras diversas legislações, manuais e procedimentos padrão, não podendo se furtar de atuar quando solicitado ou por iniciativa própria diante da constatação de flagrante delito ou a devida fundada suspeita, bem como as situações de perturbação da ordem, não importando se a pessoa passiva à atuação policial seja atípica.

Neste caso, o que o policial militar deverá adotar é uma postura técnica e profissional, cumprindo o que preconiza as legislações que versam sobre o tratamento digno e humanizado às pessoas com deficiência, inclusive as com TEA. Evidente que tais condutas do profissional serão adotadas após se estabelecer a segurança da equipe policial, das pessoas no entorno e do próprio autista. Isso tudo sem deixar de cumprir o que preconiza o previsto nas demais legislações vigentes.

Muitas são as possibilidades encontradas nessas interações, podendo o autista ser autor de crime, testemunha, filho de autor(a) de crime, vítima, ou seja, para cada situação o policial militar deverá avaliar quais medidas mais adequadas para que a pessoa autista seja atendida com uma intervenção menos lesiva possível às suas necessidades evitando, assim, ocorrência ou agravamento de crises, além de se promover um atendimento humanizado à pessoa com TEA e seus familiares.

A Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), em sua Nota de Instrução nº 003/CMDO- G/2021, exemplifica uma situação prática de interação e como ela pode ocorrer:

Embora não seja fácil identificar o TEA, o policial Militar deve estar atento à possibilidade de se deparar com um solicitante ou um abordado que não faça contato visual, que apresente ansiedade por meio de falas ou gestos repetitivos, que tente tocá-lo, ou que apresente reações consideradas



incomuns diante do barulho excessivo. Ele pode ser uma pessoa que possua TEA (Santa Catarina, 2021).

Sendo assim, é imperativo que o policial militar esteja atento a alguns sinais que as pessoas com autismo podem apresentar, principalmente diante das interações sociais, tendo em vista que as dificuldades neste campo estão presentes em todos os níveis do TEA, conforme já visto neste trabalho. De acordo com a Nota de Instrução Nº 010/BM-3/2022 do Corpo de Bombeiros de Mato Grosso do Sul (CBMMS), é importante se observar os sinais e comportamentos que levem a crer que uma pessoa pode ser autista, tendo em vista que não se pode definir o TEA por sua aparência:

Tenha em mente que, por regra, indivíduos com autismo não podem ser identificados simplesmente pela aparência **“o autista “não tem cara de autista”**; eles são mais facilmente identificados por seu comportamento (CBMMS, 2022, **grifo nosso**).

Algumas condutas são de muita importância por parte do profissional de segurança pública quando já se tem conhecimento que há uma pessoa autista envolvida em ocorrência policial, levando em consideração os sinais e comportamentos elencados no DSM-V. Será providencial que o atendente do Centro de Operações da Polícia Militar - COPOM oriente ao familiar ou responsável pelo autista sobre como será aproximação da equipe policial, a utilização de luz intermitente (giroflex) e sinais sonoros (sirene) para que, se for o caso, a pessoa autista seja antecipada quanto aos possíveis estímulos que possam ocorrer e também que faça uso de abafadores nos ouvidos, óculos escuros, bonés ou outros mecanismos para se evitar ou minimizar uma possível crise.

Coletar demais informações sobre a pessoa autista envolvida em ocorrência também deve ser alvo do atendente do COPOM, solicitando dados como gatilhos que a pessoa pode ter para crises, palavras ou assuntos que podem acalmá-lo ou permitir uma aproximação mais adequada pela equipe policial militar.

Por outro lado, a equipe que estará atendendo a ocorrência no local, tão logo se verifique que fora estabelecida a segurança de todos envolvidos, inclusive da própria guarnição, deve evitar o uso de sinais sonoros e luzes intermitentes da viatura. Quando se tem o conhecimento da presença de uma pessoa autista relacionada na ocorrência, também é adequado que o policial militar se comunique de forma simples e direta, sem utilizar de gritos para evitar desencadear uma crise disruptiva (PM/PR, 2022).

Acima podemos notar algumas providências quando se tem conhecimento de que há uma pessoa com TEA envolvida em ocorrência. Tais medidas não se resumem nas tratadas aqui, sendo que o policial militar pode se valer de orientações nos diplomas legais que disciplinam os direitos humanos e das pessoas com deficiência, já citados neste trabalho.

Outra preocupação que o policial militar deve ter é quando for acionado para um atendimento e precisa saber sobre alguns comportamentos e sinais que a pessoa autista pode apresentar para que, após



estabelecida a segurança das pessoas e do perímetro, passe a adotar medidas adequadas para com a pessoa que se suspeita ser TEA.

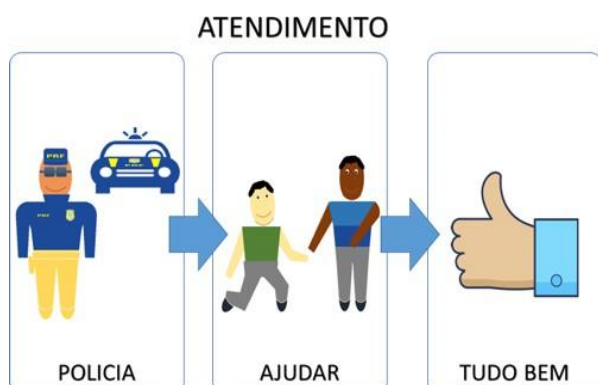
Novamente se baseando no DSM-V, podemos elencar alguns comportamentos que podem sugerir uma pessoa ser autista como, por exemplo, dificuldade com a interação social, falta de contato visual, estereotípias (movimentos motores repetitivos), ecolalias (repetição de palavras ou frases).

Em relação às crises que a pessoa autista pode apresentar, que são ocasionadas em momentos de desregulação interna, por qualquer ocasião e por diversos motivos, mas não de forma proposital, o policial militar deve ter conhecimento do *meltdown*, ou colapso em português, que se manifesta de maneira externa e explosiva, apresentando comportamentos como choro, gritos, tremores e agressividade que podem ocorrer de forma descontrolada. Outra crise é o *shutdown*, ou desligamento em português, podendo ser descrito como uma crise interna, neste caso a pessoa autista responde à sobrecarga que sentiu se desligando do mundo ao seu redor, apresentando comportamentos como “olhar vazio”, o deitar-se no chão, a ausência de resposta e congelamento (De Paula, 2023).

O policial militar não deverá encarar essas crises como se fossem atos de rebeldia ou desobediência contra a autoridade policial, mas adotar uma postura de acolhimento, permitindo que o autista se autorregule, garantindo a segurança e a incolumidade física dele, da equipe policial e dos demais envolvidos. Isso se aplica em todos os níveis de suporte, especialmente em indivíduos com nível 1 onde, por vezes, sua aparência não denota de pronto que seja uma pessoa atípica e, como já descrito neste artigo, aparência não deve ser parâmetro para identificar uma pessoa autista.

Os indivíduos com níveis maiores de suporte podem apresentar uma comunicação não-verbal, gerando a necessidade de que o policial militar também se comunique por gestos ou cartões com representações visuais básicas da rotina policial, a exemplo dos cartões propostos no manual da Polícia Rodoviária Federal - PRF, que são adaptações do Treinamento de Policiais em Transtorno do Espectro Autista desenvolvido pelo Johns Hopkins All Children's Hospital, (Johns Hopkins All Children's Hospital, 2021):

Figura 6 - Cartões de atendimento



Fonte: M 038 – PRF

Figura 7 - Cartões de atendimento



Fonte: M 038 – PRF

Figura 8 - Cartões de atendimento



Fonte: M 038 – PRF

Figura 9 - Cartão de atendimento

O QUE VOCÊ QUER?



Fonte: M 038 – PRF

Figura 10 - Cartão de atendimento

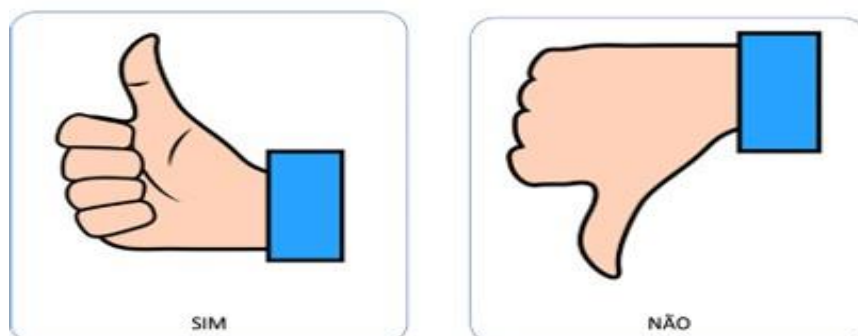
ORDENS



Fonte: M 038 – PRF

Figura 11 - Cartão de atendimento

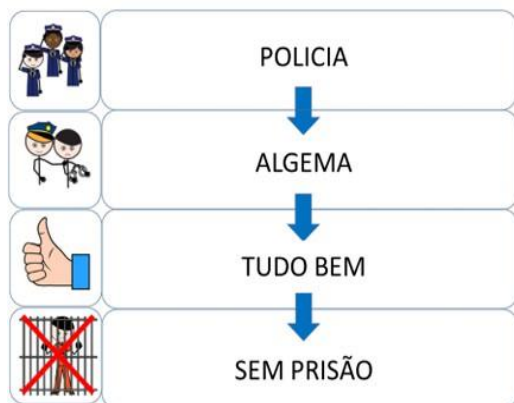
RESPOSTAS OBJETIVAS



Fonte: M 038 - PRF

Figura 12 - Cartão de atendimento

PROCEDIMENTO DE DETENÇÃO



Fonte: M 038 – PRF

A apresentação de cartões pode auxiliar em uma forma mais clara, simples e direta de comunicação, sendo que não se devem limitar aos exemplos acima, podendo ser confeccionados modelos que se adequem à necessidade de cada frente ou especialidade de trabalho policial militar, seguindo as especificidades da abordagem à pessoa com TEA.

5. DA PROPOSTA DE INSTRUÇÃO PARA O ATENDIMENTO POLÍCIA MILITAR ENVOLVENDO PESSOA COM TEA

Para que haja o aprimoramento das ações policiais militares quando da interação em ocorrências com a pessoa autista, vislumbra-se a necessidade de que um conhecimento mais aprofundado sobre o autismo seja difundido entre os profissionais de Mato Grosso do Sul, principalmente relacionado à prática quando dessa interação, seja numa abordagem simples onde há apenas a conversação, visando uma orientação ou esclarecimentos, até a necessidade de se realizar uma busca pessoal. De fato, já há um avanço na questão da instrução, tendo em vista figurar nos planos de cursos do Curso de Formação de Oficiais da PMMS e no Curso de Formação de Soldados PMMS a previsão de uma disciplina sob o título de “Atendimento de Ocorrência Envolvendo Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA)”, com a carga de 10 horas/aula.

Ademais, também é importante que seja positivada uma instrução quanto ao assunto ligado à práxis, seja por forma de manual ou nota de instrução, para que policiais militares formados em turmas anteriores também tenham acesso a esse conhecimento, bem como para que sirva de fonte de consulta para dirimir dúvidas e auxiliar na condução de atendimento onde há envolvimento de pessoa com TEA. A nota de instrução é um documento que também oportuniza a possibilidade de atualização, evoluindo juntamente



com as novas descobertas que possam surgir relacionadas ao TEA. Uma referência de capacitação interessante pode ser encontrada na plataforma de curso à distância (EAD) do Corpo de Bombeiros do Estado do Paraná (CBMPR), intitulada “Capacitação de Atendimento a Pessoas no Espectro Autista” possui 30 horas/aula e aborda o tema, sendo voltada para os profissionais Bombeiros Militares do Paraná e demais profissionais de segurança pública e saúde.

Em algumas instituições policiais já podemos encontrar documentos que visam instruir seus profissionais, como é o caso da Nota de Instrução nº 003/CMDO-G/2021 da Polícia Militar de Santa Catarina (PMSC), a Nota de Instrução nº001/2022-PM/3 da Polícia Militar do Paraná (PMMPR) e o Manual de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista - TEA (M-038) da Polícia Rodoviária Federal (PRF), por exemplo.

Apoiado nos estudos desenvolvidos neste trabalho e na revisão dos manuais e notas de instruções das instituições coirmãs da PMMS, foi elaborada uma proposta de Nota de Instrução que se encontra em anexo a este artigo (APÊNDICE A), sendo de grande valia para a difusão do conhecimento contendo, além de demais esclarecimentos sobre o Transtorno do Espectro Autista, as orientações, tanto para auxiliar na identificação de uma pessoa com TEA quanto para os procedimentos a serem adotados diante da interação com a pessoa autista em questão. A Nota de Instrução para a aplicação de instruções se destina ao efetivo das Unidades Operacionais da PMMS, voltada principalmente aos policiais militares que exercem suas funções no policiamento ostensivo/preventivo.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho trouxe em seu conteúdo alguns dos desafios que podem se apresentar ao profissional de segurança pública, policial militar, durante suas atividades rotineiras ligadas às suas atribuições constitucionais, quando se depara com a interação junto à pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA), seja esta como vítima de ocorrência, autor ou mesmo estar sob a tutela de pessoa que está sendo abordada ou deverá ser encaminhada para outros procedimentos.

A qualificação do policial militar nessa temática se torna de extrema importância para solucionar a questão levantada neste artigo, já que este profissional diuturnamente se envolve em situações de interação com diversas pessoas e, dentre essas, podem estar os autistas, sendo que cada indivíduo pode apresentar um conjunto de sinais e comportamentos distintos uns dos outros, cabendo ao policial militar que interage com essa pessoa compreender o cenário à sua volta para que, após estabelecida a segurança, adote medidas de acolhimento adequado para que se resguarde a dignidade da pessoa com deficiência.



Como já citado neste, a capacitação dos policiais militares já se encontra presente nos cursos de Formação de Oficiais e no de Formação de Soldados, recomendando-se também que se insira nas grades dos próximos cursos de Formação de Sargentos e de Formação de Cabos. Importante também constar tal disciplina em cursos operacionais onde se tem previsão da abordagem em seus Planos de Curso, como Cursos de Força Tática, Cursos de Gerenciamento de Crises e Cursos voltados para Controle de Distúrbios Cíveis, por exemplo.

A união de esforços no sentido de se capacitar o policial militar de Mato Grosso do Sul para o atendimento de ocorrências envolvendo a pessoa autista coaduna com a missão constitucional da instituição, principalmente no que se diz respeito à preservação da ordem pública, já que um tratamento humanizado dentro de uma atuação técnica tende a ensejar no sucesso da práxis policial, além de atender o preconizado no Plano Estadual de Segurança Pública de Mato Grosso do Sul (PESP/MS 2021-2030), em seu item 5.2 Diretrizes e Ações Estratégicas do PESP/MS 2021-2030, Diretriz 2 – Enfrentamento à violência contra mulheres, crianças e grupos vulneráveis, subitem 2.11 “Capacitar e elaborar protocolo para os profissionais de segurança pública para o atendimento à pessoa com transtorno do espectro autista e seus familiares;”(PESP/MS 2021-2030), demonstrando a importância dada pelo estado de Mato Grosso do Sul em relação ao tema, coadunando com a visão 2027 apresentada em seu Mapa Estratégico 2024-2027: “Ser um Estado **inclusivo**, próspero, verde e digital.” (Mato Grosso do Sul, 2024, grifo nosso).

REFERÊNCIAS

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. **Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-5)**. Disponível em: http://dislex.co.pt/images/pdfs/DSM_V.pdf. Acesso em: 08 jun 2025.

AMERICAN PSYCHOLOGICAL ASSOCIATION (APA). **Dicionário de Psicologia da APA**. Disponível em: https://dictionary.apa.org/autism-spectrum-disorder?_gl=1*12iqnn7*_gcl_au*MtKwNzM5NzQ0MS4xNzQ4Mzk2Mzg0*_ga*MTEzMzU5MTI3Ni4xNzQ4Mzk2Mzg0*_ga_SZXLGDJGNB*czE3NDgzOTg2ODQkbzIkZzEkdDE3NDgzOTg3MzcakjckbDAkaDA. Acesso em: 28 mai 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 08 jun 2025.

BRASIL. **Decreto Federal nº 3.956, de 8 de outubro de 2001**. Promulga a Convenção Interamericana



para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. **Decreto Federal nº 6949, de 25 de agosto de 2009.** Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. **Decreto Federal nº 8.368, de 2 dezembro de 2014.** Regulamenta a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2014/decreto/d8368.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. **Decreto Federal nº 12.115, de 17 de julho de 2024.** Institui o Sistema Nacional de Cadastro da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2024/decreto/d12115.htm . Acesso em: 28 jun 2025.

BRASIL. **Lei Federal nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana).** Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos das Pessoas com Transtorno do Espectro Autista.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.** Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm . Acesso em: 16 de jun de 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020.** Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm#:~:text=1%20o%20Esta%20Lei%2C%20denominada,Ciptea\)%2C%20de%20expedi%C3%A7%C3%A3o%20gratuita](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm#:~:text=1%20o%20Esta%20Lei%2C%20denominada,Ciptea)%2C%20de%20expedi%C3%A7%C3%A3o%20gratuita) . Acesso em: 28 jun 2025.

CAMPOS, Sandra Helena C.; FLORENTINO, Thiago; MARQUES, Denilson. **A Luta por Direitos**



das Pessoas no Transtorno do Espectro Autista - TEA: uma análise sobre invisibilidade mediante a teoria honnethiana. Oikos: Família e Sociedade em Debate, v. 34, n. 1, p. 01-17, 2023. em Debate, v. 34, n. 1, p. 01-17, 2023. <http://dx.doi.org/10.31423/2236-8493.v34i1.14427> . Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/oikos/article/download/14427/7954/73019> . Acesso em: 12 jul 2025.

CONNER, Caintlin M.; IONADI, Amy; MAZEFSKY, Carla A. **Pesquisas recentes apontam para uma conclusão clara: pessoas autistas estão pensando e morrendo por suicídio em altas taxas.** Pa J postula abordagens. novembro de 2023; 12(3):69-76. PMID: 38660330; PMCID: PMC11042491. disponível em: <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC11042491/> . Acesso em: 28 jun 2025.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO MATO GROSSO DO SUL. **Nota de Instrução Nº 010/BM-3/2022.** Procedimentos a serem observados em ocorrências envolvendo pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Mato Grosso do Sul, 2022.

CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO PARANÁ. **Capacitação de Atendimento a Pessoas no Espectro Autista.** Disponível em: <https://www.bombeiros.pr.gov.br/Noticia/CAPACITACAO-DE-ATENDIMENTO-PESSOAS-NO-ESPECTRO-AUTISTA> . Acesso em: 13 jul 2025.

DE PAULA, Murilo S. **Atendimento a Emergências a Pessoas no Espectro Autista: Guia para profissionais de segurança pública.** 1ª Edição. Paraná: do Autor, 2023.

DICIONÁRIO DE SÍMBOLOS. **Símbolos do Autismo.** Disponível em: <https://www.dicionariodesimbolos.com.br/simbolos-autismo/> . Acesso em: 29 mai 2025.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2022 identifica 2,4 milhões de pessoas diagnosticadas com autismo no Brasil.** Brasília, 2025. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/43464-censo-2022-identifica-2-4-milhoes-de-pessoas-diagnosticadas-com-autismo-no-Brasil#:~:text=Censo%202022-,%C3%A9%20identifica%20%2C4%20milh%C3%B5es%20de,diagnosticadas%20com%20autismo%20no%20Brasil&text=O%20Censo%20Demogr%C3%A1fico%202022%20identificou,%2C2%25%20da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20Brasileira> . Acesso em: 24 mai 2025.

IDE +. **Cordões com girassóis ou quebra-cabeças: você sabe o que eles significam?** Disponível em: <https://idemais.com.br/noticias/cordoes-com-girassois-ou-quebra-cabecas-voce-sabe-o-que-eles-significam/> . Acesso em: 29 mai 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Decreto nº 16.411, de 02 de abril de 2024.** Regulamenta o Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA) e Carteira de Identificação da



Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), instituído pela Lei Estadual nº 5.192, de 10 de maio de 2018. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ms/decreto-n-16411-2024-mato-grosso-do-sul-regulamenta-o-cadastro-estadual-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-do-autismo-tea-e-carteira-de-identificacao-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-autista-ciptea-instituido-pela-lei-estadual-no-5-192-de-10-de-maio-de-2018?q=Lei+ordinarias>. Acesso em: 13 julh 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei nº 5.192, de 10 de maio de 2018.** Dispõe sobre a instituição do Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA). Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ms/lei-ordinaria-n-5192-2018-mato-grosso-do-sul-dispoe-sobre-a-instituicao-do-cadastro-estadual-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-do-autismo-tea#:~:text=Lei%20Ordin%C3%A1ria%20N%C2%BA%205192%2C%20de%2010%20de%20maio%20de%202018>. Acesso em: 19 jun 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Mapa Estratégico 2024-2027.** Disponível em: <https://www.segov.ms.gov.br/wp-content/uploads/2025/03/Mapa-Estrategico-Governo-MS-2024-27.pdf>. Acesso em: 13 jul 2025.

MATO GROSSO DO SUL. **Plano Estadual de Segurança Pública de Mato Grosso do Sul 2021-2030.** Disponível em: [planoestadual_sejusp_nov-23 - digital_2-assinado-1-1.pdf](#). Acesso em: 08 jul 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos – SEAD. **CIPTEA - Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista.** Disponível em: ciptea.ms.gov.br. Acesso em: 13 jul 2025.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS. **Pessoas com autismo são o grupo com deficiência que mais emitem CIN.** Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2025/abril/autistas-sao-o-grupo-de-pessoas-com-deficiencia-que-mais-emitem-cin#:~:text=Isso%20significa%20que%20quase%2020,em%20locais%20p%C3%BAblicos%20e%20privados>. Acesso em: 28 mai 2025.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). **Transtorno do Espectro Autista.** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/transtorno-do-espectro-autista>. Acesso em: 27 mai 2025.

PEREIRA, Clara Salvadora Melo *et al.* **O Desenvolvimento da Depressão em Crianças e Adolescentes com Transtorno do Espectro Autista: Uma Mini Revisão Integrativa De**



Literatura. RESU – Revista Educação em Saúde: V12, suplemento 2, 2024. Disponível em: <https://periodicos.unievangelica.edu.br/index.php/educacaoemsaude/article/view/7771/5384> .

Acesso em: 28 jun. 2025.

POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL. **PORTARIA Nº 150/PM- 1/EMG/PMMS, DE 27 DE MARÇO DE 2023.** Aprova o Plano Estratégico 2023-2026 da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Mato Grosso do Sul, 2023.

POLÍCIA MILITAR DE SANTA CATARINA. **Nota de Instrução 003/CMDO G/2021.** Procedimentos em caso de acionamento ou abordagem a pessoa identificada com Transtorno do Espectro Autista – TEA. Santa Catarina, 2021.

POLÍCIA MILITAR DO PARANÁ. **Nota de Instrução nº001/2022-PM/3.** Procedimentos a serem Observados em Ocorrências Envolvendo Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Paraná, 2022.

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. **Manual de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (M – 038).** Brasília, 2023.

SALGADO, *et al.* **Transtorno do Espectro do Autismo em Crianças: Uma Revisão Sistemática do Aumento da Incidência e Diagnóstico.** Pesquisa, Sociedade e Desenvolvimento, [S. l.], v. 11, n. 13, p. e512111335748, 2022. DOI: 10.33448/rsd-v11i13.35748. Disponível em: <https://rsdjournal.org/index.php/rsd/article/view/35748> . Acesso em: 7 jun. 2025.

SANTOS, Lilian Regina dos, *et al.* **O Diagnóstico Tardio Do Transtorno Do Espectro Autista na Vida Adulta: Uma Revisão Integrativa.** Revista Ibero-Americana de Humanidades, Ciências e Educação, [S. l.], v. 10, n. 12, p. 2235–2251, 2024. DOI: 10.51891/rease.v10i12.17401. Disponível em: <https://periodicorease.pro.br/rease/article/view/17401> . Acesso em: 28 jun 2025.

SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS HUMANOS - SEAD.

Vale em todo o MS: Carteirinha do Autista substitui laudo médico para desconto no IPVA em Mato Grosso do Sul. Disponível em: <https://www.sead.ms.gov.br/vale-em-todo-o-ms- carteirinha-do-autista-substitui-laudo-medico-para-desconto-no-ipva-em-mato-grosso-do-sul/> .

Acesso em: 19 jun 2025.

SHAW KA, *et al.* **Prevalência e identificação precoce do transtorno do espectro do autismo entre crianças de 4 e 8 anos — Rede de Monitoramento de Autismo e Deficiências de**



Desenvolvimento, 16 sites, Estados Unidos, 2022. Soma de Vigilância MMWR 2025; 74 (No. SS- 2):1–22. DOI: <http://dx.doi.org/10.15585/mmwr.ss7402a1>. Disponível em: <https://www.cdc.gov/mmwr/volumes/74/ss/ss7402a1.htm#suggestedcitation>. Acesso em: 07 jun 2025.

U.S. CENTERS FOR DISEASE CONTROL AND PREVENTION (CDC). **Transtorno do Espectro Autista (TEA)**. Disponível em: <https://www.cdc.gov/autism/index.html>. Acesso em: 29 mai 2025.

APÊNDICE A - PROPOSTA DE NOTA DE INSTRUÇÃO

NOTA DE INSTRUÇÃO Nº XXX/OPM/PM/2025

ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIAS ENVOLVENDO PESSOA COM O TRANSTORNO DO ESPECTRO AUTISTA

1. FINALIDADE

Disponibilizar material com embasamento técnico para difusão, instrução e consulta dos policiais militares quando de sua atividade ostensiva/preventiva onde há interação em ocorrências envolvendo pessoas com o Transtorno do Espectro Autista (TEA), ensejando em um atendimento humanizado e de excelência por parte da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PMMS).

2. OBJETIVO (S)

- a. Sensibilizar o público interno ao tema Transtorno do Espectro Autista (TEA);
- b. Capacitar o policial militar para que consiga, durante sua atividade ostensiva/preventiva, identificar comportamentos e sinais que indiquem a possibilidade de que uma pessoa seja autista, estando ela figurando como vítima, autor, testemunha ou que esteja simplesmente interagindo com o ambiente operacional;
- c. Fornecer ao policial militar informações que o torne capaz de selecionar a melhor maneira de se dirigir ao autista, bem como a forma mais adequada de se encaminhar a ocorrência em questão para que se evite uma crise ou diminua os impactos desta, caso se instale;
- d. Alinhar procedimentos operacionais da PMMS à bibliografia disponível;
- e. Minimizar a possibilidade de incidentes indesejados durante os atendimentos e abordagens dos militares da PMMS.

3. MISSÃO

Todas as unidades, ordinárias ou especializadas, que exercem o policiamento ostensivo/preventivo, bem como o atendimento de ocorrências por meio de acionamento por telefone de emergência, deverão difundir este material por meio de instrução a ser ministrada por oficial indicado pela seção responsável, com a anuência e controle do Comandante da unidade.

4. EXECUÇÃO

- a. O Transtorno do Espectro Autista se caracteriza por uma série de condições com algum grau



de comprometimento no comportamento social, na comunicação e na linguagem, e por uma gama estreita de interesses e atividades que são únicas para o indivíduo e realizadas de forma repetitiva, ou seja, um hiperfoco naquilo que lhe gera interesse (OPAS, 2025). Sendo assim, torna-se necessário que o profissional de segurança pública, policial militar, seja capacitado para lidar com ocorrências e interações envolvendo pessoa autista, promovendo um atendimento adequado e, consequentemente, humano ao TEA e seus familiares;

b. Em relação aos níveis, podemos classificá-los em três, conforme o Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais, DSM-V, da AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION (APA):

- **Nível 1 (Exigindo apoio);**
- **Nível 2 (Exigindo apoio substancial);**
- **Nível 3 (Exigindo apoio muito substancial).**

Nessa mesma classificação, notamos que a interação e comunicação social prejudicadas se apresentam nestes três níveis (APA, 2014);

c. Em relação às crises que a pessoa autista pode apresentar, que são ocasionadas em momentos de desregulação interna, por qualquer ocasião e por diversos motivos, mas não de forma proposital, o policial militar deve ter conhecimento do *meltdown*, ou colapso em português, que se manifesta de maneira externa e explosiva, apresentando comportamentos como choro, gritos, tremores e agressividade que podem ocorrer de forma descontrolada. Outra crise é o *Shutdown*, ou desligamento em português, podendo ser descrito como uma crise interna, neste caso a pessoa autista responde à sobrecarga que sentiu se desligando do mundo ao seu redor, apresentando comportamentos como “olhar vazio”, o deitar-se no chão, a ausência de resposta e congelamento (De Paula, 2023);

d. Podemos encontrar várias atribuições do policial militar em diversos diplomas legais, definidas na Constituição Federal, Pactos Internacionais, Constituição Estadual, manuais e procedimentos padrão, não podendo se furtar de atuar quando solicitado ou por iniciativa própria, quando constatado flagrante delito ou a devida fundada suspeita, não importando se a pessoa passiva à atuação policial seja atípica. Evidente que, neste caso, o que o policial militar deverá adotar é uma postura técnica e profissional, cumprindo o que preconizam as legislações que versam sobre o tratamento digno e humanizado às pessoas com deficiência, inclusive as com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Importante lembrar que tais condutas do policial militar serão adotadas após se estabelecer a segurança da equipe policial, das pessoas no entorno e do próprio autista;

e. Muitas são as possibilidades encontradas nessas interações entre policial militar e o autista, podendo este ser autor de crime, testemunha, filho de autor(a) de crime, vítima, ou seja, para cada cenário o policial militar deverá avaliar quais medidas mais adequadas para que a pessoa autista seja atendida mediante uma intervenção menos lesiva possível às suas necessidades evitando, assim, ocorrência ou agravamento de crises, além



de se promover um atendimento humanizado à pessoa com TEA e seus familiares, contribuindo dessa forma com a preservação da ordem pública, missão constitucional da Polícia Militar, prevista em seu artigo 144, §5º;

f. A Constituição Federal, em seu artigo 5º, garante que todos são iguais perante a lei, sem nenhum tipo de discriminação, assegurando a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 1988);

g. A Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), instituiu a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista, prevê em seu artigo 1º, §2º, que a pessoa com transtorno do espectro autista é considerada pessoa com deficiência para todos os aspectos legais. Entre suas diretrizes, encontramos também o previsto em seu art. 2º, inciso VII: “o incentivo à formação e à capacitação de profissionais especializados no atendimento à pessoa com transtorno do espectro autista, bem como a pais e responsáveis” (BRASIL, 2012);

h. A capacitação do profissional de segurança pública quanto aos direitos da pessoa com deficiência se encontra presente também na Lei Federal nº 13.146 de 6 de julho de 2015, Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), conforme se pode verificar em seu art.79, §1º:

i.

A fim de garantir a atuação da pessoa com deficiência em todo o processo judicial, **o poder público deve capacitar os membros e os servidores que atuam** no Poder Judiciário, no Ministério Público, na Defensoria Pública, **nos órgãos de segurança pública** e no sistema penitenciário quanto aos direitos da pessoa com deficiência (BRASIL, 2015, grifo nosso).

j. O Decreto Federal nº 3.956 de 8 de outubro de 2001 que promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência, prevendo em um dos compromissos dos Estados Parte que haja ações por parte governamental para promover a integração na prestação ou fornecimento de serviços, dentre eles os serviços policiais;

k. Quanto ao Decreto Federal nº 8.368, de 2 de dezembro de 2014, no art.1º, parágrafo único, é positivado que se aplica à pessoa autista os direitos e obrigações previstos na Convenção Internacional sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência e seu Protocolo Facultativo (promulgada pelo Decreto nº 6949/2009), ou seja, toda a previsão de tratamento adequado, humanizado, adaptado, bem como, as vedações de tratamento discriminatório, eivado de preconceito com a pessoa com deficiência, devem ser observados em relação à pessoa autista;

l. No âmbito do Estado do Mato Grosso do Sul temos algumas leis, dentre as quais se encontra a Lei 5.192 de 10 de maio de 2018 que Dispõe sobre a instituição do Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA), tendo como uma de suas implicações importantes para identificação a instituição de uma carteira de identificação, com prazo de validade indeterminado, para que possa usufruir dos



direitos das pessoas com deficiência previstos na Constituição, conforme podemos ver em seu art.4º. As demais legislações são voltadas para questões de acesso a serviços de entretenimento, questões de saúde e educação voltadas ao TEA.

4.1 DA INTERAÇÃO ENTRE O POLICIAL MILITAR E A PESSOA AUTISTA

a. É importante ressaltar que uma pessoa com TEA não necessariamente pode ser reconhecida simplesmente se baseando em sua aparência, mas que seu comportamento e alguns sinais podem indicar a possibilidade de uma pessoa ser autista. A pessoa autista também não vai apresentar todos os comportamentos elencados abaixo, sendo que cada caso é único e as manifestações do autismo variam de pessoa para pessoa (Rabello, 2024). Sendo assim, é interessante que o policial militar observe as seguintes orientações, tanto para auxiliar na identificação de uma pessoa com TEA quanto para os procedimentos a serem adotados diante da interação com a pessoa atípica em questão. As orientações, comportamentos e adoções de medidas apresentadas nos quadros orientativos a seguir não são taxativos, sendo passíveis de atualização conforme a evolução nos estudos e procedimentos relacionados à pessoa autista:

CARACTERÍSTICAS QUE PODEM SER APRESENTADAS POR UMA PESSOA AUTISTA

Lembre-se que o autista não pode ser reconhecido tão somente baseado em sua aparência, mas sim por características e/ou comportamentos apresentados, em conjunto ou de forma isolada. Sendo assim, seguem algumas características que os autistas podem apresentar:

- Dificuldades com a comunicação e interação social, podendo muitas vezes não interagir com as pessoas, não estabelecer comunicação verbal, não estabelecer relacionamentos e não ter uma reciprocidade socioemocional;
- Dificuldade em olhar nos olhos, passando a desviar o olhar enquanto é interpelada;

- Dificuldade em comunicação que contenham figuras de linguagem, entendendo o que é falado de forma literal;
- Dificuldade em identificar situações de risco/perigo;
- Pode não responder quando for chamado ou interpelado, apresentando comportamento semelhante ao de surdez;
- Pode apresentar padrões repetitivos de comportamento involuntário, como as estereotipias, sendo como exemplo, movimentos repetitivos com as mãos e os dedos, balançar o corpo, girar, bem como, emitir vocalizações como grunhidos ou cantos, dentre outros;
- Pode passar a repetir sons e falas de filmes, desenhos ou outros, fora do contexto da situação atual (ecolalia);
- Pode se exaltar de maneira excessiva diante de estímulos sonoros, luminosos e contato físico;
- Podem entrar em crises como o *meltdown*, que se caracteriza pelo colapso emocional apresentando comportamentos como choro, gritos, angústia, giros, autolesão e automutilação, ou o *shutdown*, se



caracterizando pela retração emocional e sensorial, onde a pessoa parece se fechar em seu próprio mundo (De Paula, 2023).

b. Além dos comportamentos elencados no quadro acima, é importante que o policial militar fique atento com a presença de alguns símbolos e objetos utilizados para identificar a pessoa autista (ANEXO A). Cordões com desenhos de quebra-cabeças colorido, símbolo do infinito, camisetas, chaveiros, adesivos em veículos e diversos outros que também podem conter símbolos que remetem ao autismo, são um forte indicativo para que o policial militar passe adotar uma conduta acolhedora em relação ao TEA e os demais envolvidos no contexto da intervenção policial;

c. Outros instrumentos que auxiliam na identificação da pessoa autista são os documentos, sendo que no estado do Mato Grosso do Sul se tem a emissão da Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), instituída pela Lei Federal nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020 (Lei Romeo Mion), que é regulamentada pelo Decreto Estadual nº 16.411, de 02 de abril de 2024, emitida gratuitamente e de forma digital por meio do endereço eletrônico: ciptea.ms.gov.br. Pode-se também encontrar a inserção do símbolo da fita com quebra- cabeça na nova Carteira de Identidade Nacional (CIN) (ANEXO B);

d. A seguir são apresentadas algumas condutas que podem ser adotadas pelo policial militar ao se deparar com a interação junto à pessoa autista e seus familiares ou responsáveis. O rol não é taxativo e também pode ser atualizado conforme o avanço nos estudos sobre o TEA ou a doutrina policial militar, sendo que a adoção das medidas de forma isolada ou em conjunto dependerá do contexto da situação administrada pelo policial militar:

PROCEDIMENTOS E ORIENTAÇÕES QUANDO DO ATENDIMENTO DE OCORRÊNCIA OU ABORDAGEM POLICIAL MILITAR ENVOLVENDO O TEA

Cada pessoa com TEA é única, podendo apresentar diferentes sinais e comportamentos uns dos outros diante das mais diversas situações, até por isso mesmo traz o termo “espectro” junto de sua definição. Considerando essa peculiaridade e, os sinais e comportamentos com os quais podem se deparar o policial militar durante uma interação junto à pessoa com suspeita de ser autista, se apresentam logo abaixo algumas orientações e procedimentos que podem auxiliar para um ambiente mais favorável à interação, visando também evitar uma crise ou ao menos minimizar seus efeitos:

- Ao perceber que a equipe de serviço pode estar lidando com uma pessoa autista na ocorrência/atendimento, informe os demais policiais militares;
- Verifique se a pessoa que suspeita ser autista possui algum documento ou utiliza algum objeto, como os apresentados neste trabalho, que o identifique;

- Fale de forma pausada, com frases curtas, de maneira direta e clara, evitando figuras de linguagem, gírias e palavras muito complicadas de difícil compreensão;
- Não grite com a pessoa autista, tendo em vista que isso pode causar uma crise disruptiva;
- A pessoa autista pode ser verbal ou não verbal, porém seu silêncio não significa que não esteja entendendo o que está sendo dito. Utilizar estímulos visuais para reforçar o que está sendo dito contribui com a interação;
- Se souber o nome da pessoa com TEA, dê preferência chamá-lo por seu nome;
- Verifique se está acompanhado dos pais ou algum responsável, tendo em vista que estes conhecem melhor o autista, podendo servir de interlocutores entre a equipe policial militar e o abordado/atendido;
- Durante a interação entre os policiais militares e a pessoa autista, procure acalmar também os pais/responsáveis para que o ambiente não se torne ainda mais estressante e hostil para a pessoa com TEA;
- Resguardada a segurança da equipe e das demais pessoas envolvidas, realize a intervenção com o menor número de pessoas possível, evitando o contato físico, movimentos bruscos, desligando também as sirenes e luzes intermitentes (giroflex);

Fonte: M 038 - PRF, adaptado pelo autor.

ANEXO A - SÍMBOLOS E OBJETOS UTILIZADOS PARA IDENTIFICAR A PESSOA AUTISTA

O principal símbolo, que é mundialmente reconhecido, é a fita ou laço composto de figuras de quebra-cabeça com as peças coloridas. As peças de quebra-cabeça significam a complexidade que é próprio do transtorno, tendo em vista os variados sintomas e níveis que a pessoa pode apresentar. Já a diversidade de cores representa as variadas famílias e pessoas que são afetadas pelo autismo.

O cordão de girassol, por englobar as pessoas com deficiências ocultas, também pode ser utilizado pelos autistas. Inclusive há uma previsão legal de seu reconhecimento, conforme a Lei nº13.146 de 6 de julho de 2015 (Estatuto da pessoa com deficiência).

Figura 1: Exemplos de cordões com símbolos que podem identificar o TEA



Fonte: IDE+

Uma alternativa ao quebra-cabeça é o símbolo do infinito colorido, sendo que suas cores representam as diferenças



do espectro autista.

Figura 2: Símbolo do infinito



Fonte: Dicionário de Símbolos

Os símbolos acima podem ser apresentados também em adesivos, chaveiros e outros objetos utilizados pelo autista, facilitando a identificação de sua condição.

ANEXO B - DOCUMENTAÇÃO QUE PODE AUXILIAR NA IDENTIFICAÇÃO DA PESSOA AUTISTA

Além do Laudo Médico que atesta a condição da pessoa autista, o policial militar pode se deparar com outros dois documentos que auxiliam na constatação da condição atípica.

A Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), instituída pela Lei Federal nº 13.977 de 8 de janeiro de 2020 (Lei Romeo Mion), no estado do Mato Grosso do Sul, é regulamentada pelo Decreto nº 16.411, de 02 de abril de 2024, emitida gratuitamente e de forma digital por meio do endereço eletrônico: ciptea.ms.gov.br.

Figura 1 - Imagem da CIPTEA



Fonte: Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos – SEAD

Também é possível a inserção do símbolo da fita com quebra-cabeça na nova Carteira de Identidade Nacional (CIN), conforme divulgado pelo Governo Federal:

Figura 2 - Informação sobre identificação do TEA na CIN



Quase 220 mil pessoas com TEA já tem o símbolo do autismo em sua carteira de identidade, o que evita que elas precisem carregar laudos ou outros documentos

Fonte: Ministério da Gestão e Inovação dos Serviços Públicos

ANEXO C - REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICA DA NOTA DE INSTRUÇÃO

AMERICAN PSYCHIATRIC ASSOCIATION. Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM-5). Disponível em: http://dislex.co.pt/images/pdfs/DSM_V.pdf. Acesso em: 08 jun 2025.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, Centro Gráfico, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 08 jun 2025.

BRASIL. Decreto Federal nº 3.956, de 8 de outubro de 2001. Promulga a Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Pessoas Portadoras de Deficiência. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/d3956.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. Decreto Federal nº 6949, de 25 de agosto de 2009. Promulga a Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em Nova York, em 30 de março de 2007. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6949.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. Decreto Federal nº 8.368, de 2 dezembro de 2014. Regulamenta a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012, que institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/decreto/d8368.htm . Acesso em: 16 jun 2025.

BRASIL. Decreto Federal nº 12.115, de 17 de julho de 2024. Institui o Sistema Nacional de Cadastro da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/decreto/d12115.htm . Acesso em: 28 jun 2025.

BRASIL. Lei Federal nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana). Institui a Política Nacional de Proteção dos Direitos das Pessoas com Transtorno do Espectro Autista.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12764.htm . Acesso



em: 16 jun 2025.

BRASIL. Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015. Institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm . Acesso em: 16 de jun de 2025.

BRASIL. Lei nº 13.977, de 8 de janeiro de 2020. Altera a Lei nº 12.764, de 27 de dezembro de 2012 (Lei Berenice Piana), e a Lei nº 9.265, de 12 de fevereiro de 1996, para instituir a Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm#:~:text=1%20o%20Esta%20Lei%2C%20denominada,Ciptea\)%2C%20de%20expedi%C3%A7%C3%A3o%20gratuita](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13977.htm#:~:text=1%20o%20Esta%20Lei%2C%20denominada,Ciptea)%2C%20de%20expedi%C3%A7%C3%A3o%20gratuita) . Acesso em: 28 jun 2025.

DE PAULA, Murilo S. Atendimento a Emergências a Pessoas no Espectro Autista: Guia para profissionais de segurança pública. 1ª Edição. Paraná: do Autor, 2023.

DICIONÁRIO DE SÍMBOLOS. Símbolos do Autismo. Disponível em: <https://www.dicionariodesimbolos.com.br/simbolos-autismo/> . Acesso em: 29 mai 2025.

GARCIA, Willian dos S.; OLIVEIRA, Kleber de S. Atuação da Polícia Militar De Mato Grosso Do Sul em Atendimento de Ocorrência Envolvendo Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (TEA). Campo Grande, 2025.

IDE +. Cordões com girassóis ou quebra-cabeças: você sabe o que eles significam? Disponível em: <https://idemail.com.br/noticias/cordoes-com-girassois-ou-quebra-cabecas-voce-sabe-o-que-eles-significam/> . Acesso em: 29 mai 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº 16.411, de 02 de abril de 2024. Regulamenta o Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA) e Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (Ciptea), instituído pela Lei Estadual nº 5.192, de 10 de maio de 2018. Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ms/decreto-n-16411-2024-mato-grosso-do-sul-regulamenta-o-cadastro-estadual-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-do-autismo-tea-e-carteira-de-identificacao-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-autista-ciptea-instituido-pela-lei-estadual-no-5-192-de-10-de-maio-de-2018?q=Lei+ordinarias> . Acesso em: 13 jul 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Lei nº 5.192, de 10 de maio de 2018. Dispõe sobre a instituição do Cadastro Estadual da Pessoa com Transtorno do Espectro do Autismo (TEA). Disponível em: <https://leisestaduais.com.br/ms/lei-ordinaria-n-5192-2018-mato-grosso-do-sul-dispoe-sobre-a-instituicao-do-cadastro-estadual-da-pessoa-com-transtorno-do-espectro-do-autismo-tea#:~:text=Lei%20Ordin%C3%A1ria%20N%C2%BA%205192%2C%20de%2010%20de%20maio%20de%202018> . Acesso em: 19 jun 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Assistência Social e dos Direitos Humanos – SEAD. CIPTEA - Carteira de Identificação da Pessoa com Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: ciptea.ms.gov.br. Acesso em: 13 jul 2025.

MINISTÉRIO DA GESTÃO E INOVAÇÃO NOS SERVIÇOS PÚBLICOS. Pessoas com



autismo são o grupo com deficiência que mais emitem CIN. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/noticias/2025/abril/autistas-sao-o-grupo-de-pessoas-com-deficiencia-que-mais-emitem-cin#:~:text=Isso%20significa%20que%20quase%2020,em%20locais%20p%C3%BAblicos%20e%20privados>. Acesso em: 28 mai 2025.

ORGANIZAÇÃO PAN-AMERICANA DA SAÚDE (OPAS). Transtorno do Espectro Autista. Disponível em: <https://www.paho.org/pt/topicos/transtorno-do-espectro-autista>. Acesso em: 27 mai 2025.

POLÍCIA RODOVIÁRIA FEDERAL. Manual de Atendimento Integrado à Pessoa com Transtorno do Espectro Autista (M – 038). Brasília, 2023.

RABELLO, Renato Gomez. Transtorno do espectro autista: desafios e perspectivas no atendimento pré-hospitalar do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal. Brasília, 2024.

**PREVALÊNCIA DOS TIPOS PENAIS E REINCIDÊNCIA NA
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA MULHERES
EM TRÊS LAGOAS/MS: UMA ANÁLISE QUANTITATIVA DOS
ATENDIMENTOS DO 2º BPM/PMMS (2020–2021)**

***PREVALENCE OF CRIMINAL OFFENSES AND
RECURRENCE IN DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE
AGAINST WOMEN IN TRÊS LAGOAS/MS: A QUANTITATIVE
ANALYSIS BASED ON THE 2º BPM/PMMS RECORDS (2020–2021)***





PREVALÊNCIA DOS TIPOS PENAIS E REINCIDÊNCIA NA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA MULHERES EM TRÊS LAGOAS/MS: UMA ANÁLISE QUANTITATIVA DOS ATENDIMENTOS DO 2º BPM/PMMS (2020–2021)

PREVALENCE OF CRIMINAL OFFENSES AND RECURRENCE IN DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE AGAINST WOMEN IN TRÊS LAGOAS/MS: A QUANTITATIVE ANALYSIS BASED ON THE 2º BPM/PMMS RECORDS (2020–2021)

José Flávio Barbosa de Moura¹
flavio_moura@ufms.br

Edson Ferreira Salustiano²
getampms@hotmail.com;

RESUMO

O presente estudo insere-se no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher com o objetivo de analisar a prevalência dos tipos penais registrados nos boletins de ocorrência, bem como identificar a reincidência dos casos atendidos pelo 2º Batalhão da Polícia Militar em Três Lagoas/MS, nos anos de 2020 e 2021. A pesquisa adotou abordagem com metodologia descritiva e quantitativa, fundamentada em análise documental de 155 boletins de ocorrência extraídos do Sistema Integrado de Gestão Operacional (SIGO), vinculados ao Programa Mulher Segura (PROMUSE). A análise dos dados foi realizada por meio de estatística descritiva simples. Os resultados indicaram predominância da violência psicológica, com destaque para o crime de ameaça (43,5%), seguido por violência física e violência moral. Considerou-se como reincidência o novo registro de boletim de ocorrência envolvendo a mesma vítima no período de dois anos. A reincidência foi identificada em 48,4% dos casos de 2020 e 46,7% dos de 2021, sendo que 56,8% ocorreram nos três primeiros meses após o primeiro registro. Entre os reincidentes, a ameaça se manteve como tipo penal mais comum (42,7%), enquanto o descumprimento de medida protetiva ocupou a segunda posição (21,3%). Observou-se ainda queda proporcional da lesão corporal dolosa nas reincidências (11,2%). Pode-se inferir que a violência doméstica apresenta padrão reiterado e persistente. Além disso, a ausência de escalada direta para formas mais lesivas em parte dos casos pode indicar que a intervenção precoce da Polícia Militar, por meio do PROMUSE e da rede de enfrentamento, atuou como fator de contenção eficaz.

Palavras-chave: violência doméstica; reincidência; prevalência; violência de gênero; Polícia Militar.

ABSTRACT

This study is situated within the context of domestic and family violence against women and aims to analyze the prevalence of criminal offenses recorded in police reports, as well as to identify the recurrence of cases handled by the 2nd Battalion of the Military Police in Três Lagoas/MS during the years 2020 and 2021. The research adopted a descriptive and quantitative methodology, based on the documentary analysis of 155 police reports extracted from the Integrated Operational Management System (SIGO), linked to the Safe Woman Program (PROMUSE). Data analysis was conducted using simple descriptive statistics. The results indicated a predominance of psychological violence, with emphasis on the crime of threat (43.5%), followed by physical and moral violence. Recurrence was defined as the new registration of a police report involving the same victim within

¹ Pós-graduando em Gestão Estratégica em Segurança Pública; Bacharel em Segurança Pública e Defesa Social – Academia de Polícia Militar da Bahia (APM-BA); Bacharel em Direito – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS); flavio_moura@ufms.br, <http://lattes.cnpq.br/8048505337987834>.

² Pós-graduando em Gestão Estratégica em Segurança Pública; Bacharel em Segurança Pública e Defesa Social – Academia de Polícia Militar da Bahia (APM-BA); Bacharel em Direito – Universidade Cidade de São Paulo (UNICID), Bacharel em Administração – Universidade Anhanguera-Uniderp; getampms@hotmail.com; <https://orcid.org/0009-0003-4948-4480>.



a two-year period. Recurrence was identified in 48,4% of the 2020 cases and 46,7% of the 2021 cases, with 56.8% occurring within the first three months after the initial report. Among the recurring cases, threat remained the most common criminal offense (42.7%), followed by violation of protective measures (21.3%). A proportional decrease in bodily injury was also observed in recurrent cases (11.2%). It can be inferred that domestic violence exhibits a repeated and persistent pattern. Furthermore, the absence of direct escalation to more serious forms in some cases may indicate that early intervention by the Military Police, through PROMUSE and the support network, acted as an effective containment factor

Keywords: domestic violence; recurrence; prevalence; gender-based violence; Military Police.

1 INTRODUÇÃO

A violência doméstica e familiar contra a mulher é um fenômeno social persistente e tem suas raízes históricas em um modelo social tradicional de hierarquização entre os gêneros. Durante séculos, esse sistema de valores, baseado na predominância do gênero masculino nas estruturas familiares e sociais, manteve as mulheres em posição de inferioridade e subordinação em relação aos homens.

Nas últimas décadas, a comunidade internacional vem reunindo esforços e criando políticas de enfrentamento e combate a quaisquer formas de violência motivadas por questões de gênero. No ano de 1979, a Organização das Nações Unidas (ONU) aprovou a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres e, depois, em 1994, a Organização dos Estados Americanos (OEA) aprovou a Convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, também conhecida como Convenção de Belém do Pará.

No Brasil, além dos instrumentos internacionais mencionados, devidamente ratificados e incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro, tem-se como principal marco no contexto de combate à violência de gênero a Lei Federal nº 11.340, de 07 agosto de 2006, conhecida como Lei Maria da Penha. Essa legislação reconhece a Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher como grave violação dos direitos humanos, demandando do Estado a implementação de ações efetivas de enfrentamento e combate, a fim de garantir às mulheres o direito de viver sem violência.

De acordo com dados obtidos na plataforma estatística SIGO, da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do Mato Grosso do Sul, no período de 2015 a maio de 2025, 210.927 boletins de ocorrência de Violência Doméstica foram registrados no Estado, dos quais 10.731 incidentes ocorreram na cidade de Três Lagoas. Essas estatísticas revelam uma média de aproximadamente 19.360 mil boletins por ano no Estado e 1.035 na cidade de Três Lagoas. Além disso, nesse mesmo intervalo de tempo, ocorreram 331 casos de feminicídio no Estado, sendo que em Três Lagoas foram registrados 25 casos.

Como exposto, embora existam muitos dados e informações sobre a Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher em nível nacional e estadual, nem sempre é possível encontrar informações que permitam uma análise mais profunda sobre este tipo de violência na esfera local. Nesse contexto, o presente estudo propõe uma análise dos registros realizados entre 2020 e 2021, com o objetivo de



identificar os tipos penais mais prevalentes nos boletins de ocorrência e verificar a existência de reincidência em até dois anos após o primeiro atendimento.

Diante desse cenário, a presente pesquisa justifica-se pela necessidade de aprofundar o entendimento sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher no contexto local, considerando que os dados disponíveis em nível estadual e nacional nem sempre refletem a realidade de municípios específicos. Ao analisar os registros vinculados à Polícia Militar no município de Três Lagoas/MS, o estudo busca fornecer subsídios empíricos que contribuam para a compreensão da prevalência dos tipos de violência e da reincidência, permitindo a produção de conhecimento sobre a dinâmica local da violência doméstica, ainda que com escopo limitado.

2 PONTO DE ANÁLISE E HIPÓTESES

O presente estudo parte da hipótese de que a violência física constitui a forma de agressão mais prevalente nos boletins de ocorrência que motivaram atendimentos da Polícia Militar no município de Três Lagoas/MS, no período de 2020 a 2021. Além disso, busca-se verificar a existência de reincidência, tomando como marco temporal o primeiro atendimento às assistidas e considerando o intervalo de até dois anos após esse registro.

A partir desse foco investigativo, estabelecem-se as seguintes hipóteses:

H1: A violência física é a forma de violência mais prevalente entre os tipos penais registrados nos boletins de ocorrência analisados, conforme a classificação prevista no art. 7º da Lei Maria da Penha.

H2: Há reincidência significativa de casos envolvendo a mesma vítima no intervalo de até dois anos após o primeiro atendimento, sendo possível identificar o lapso temporal predominante para a nova ocorrência, bem como verificar eventuais mudanças no padrão de agressão entre a ocorrência inicial e a reincidência.

3 OBJETIVOS

3.1 Objetivo geral

Analisar a prevalência dos tipos penais registrados em boletins de ocorrência de violência doméstica e familiar contra a mulher, bem como identificar a reincidência de casos atendidos pelo 2º Batalhão da Polícia Militar em Três Lagoas/MS, no período de 2020 a 2021.

3.2 Objetivos específicos

OS1: Identificar os tipos penais de maior prevalência (principal e secundários) nos boletins de ocorrência que ensejaram o primeiro atendimento a mulheres em situação de violência doméstica pelo



PROMUSE, com base nos registros realizados entre 2020 e 2021.

OS2: Classificar os tipos penais conforme as formas de violência previstas no art. 7º da Lei Maria da Penha, a fim de verificar qual teve a maior prevalência.

OS3: Verificar a reincidência no prazo de até dois anos após o primeiro boletim de ocorrência, por meio da identificação de novos registros de violência doméstica envolvendo a mesma vítima.

OS4: Analisar a reincidência com base em dois eixos: (a) a frequência temporal dos casos conforme o tempo decorrido entre o primeiro e o segundo boletim de ocorrência, com o propósito de identificar os períodos de maior risco de revitimização; e (b) a comparação entre os tipos penais registrados na primeira ocorrência e na reincidência, visando detectar possíveis mudanças na natureza ou gravidade das agressões.

4 METODOLOGIA

O presente estudo utiliza uma abordagem de caráter descritivo e quantitativo, apoiada em pesquisa documental, conforme o referencial metodológico de Marconi e Lakatos (2003). Os dados foram obtidos por meio da análise de boletins de ocorrência policial registrados no sistema SIGO – Sistema Integrado de Gestão Operacional, referentes às mulheres em situação de violência doméstica atendidas pelo Programa Mulher Segura (PROMUSE) no 2º Batalhão da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul, no município de Três Lagoas/MS, entre os anos de 2020 e 2021.

4.1 Fonte dos dados

A seleção da amostra foi feita a partir do universo de registros de violência doméstica, identificando-se especificamente os boletins relacionados a mulheres que receberam atendimento no contexto do programa durante o intervalo analisado. A amostra final compreendeu 155 mulheres em situação de violência doméstica, sendo 95 atendimentos realizados no ano de 2020 e 60 no ano de 2021. Cabe destacar que essa amostra representa uma parcela dos boletins de ocorrência registrados no município durante o referido período.

Os dados foram fornecidos de forma anonimizada pela unidade responsável, em conformidade com os princípios éticos e com a legislação vigente sobre a proteção de dados sensíveis.

4.2 Coleta dos dados

Para cada caso incluído, foram identificados o tipo penal principal e os tipos penais secundários registrados no boletim de ocorrência que originou o acompanhamento. Posteriormente, foi realizada consulta ao sistema SIGO para verificar se, no prazo de até dois anos após o registro inicial, houve reincidência, entendida como um novo boletim de ocorrência envolvendo a mesma vítima. Também foi



registrada a data de eventual reincidência, a fim de permitir a análise temporal da repetição dos casos no período delimitado.

4.3 Análise dos dados

A técnica utilizada foi a estatística descritiva simples, com apresentação de frequências absolutas e percentuais, organizadas em quadro e gráficos. Além da análise da prevalência dos tipos penais registrados, procedeu-se à análise temporal da reincidência, considerando-se a distribuição dos casos reincidentes conforme o intervalo de tempo decorrido entre a primeira e a nova ocorrência. Também foi realizada a comparação entre os tipos penais identificados na ocorrência inicial e aqueles registrados nos casos reincidentes, a fim de verificar possíveis padrões de manutenção, agravamento ou mudança na forma de violência praticada. O objetivo geral da análise é contribuir para a compreensão da dinâmica e recorrência da violência doméstica no contexto local.

5 SURGIMENTO E A EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

Apesar de o Brasil ser signatário das convenções: Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW (ONU, 1979) e da Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994), bem como estabelecer no próprio texto Constitucional de 1988 que todos, homens e mulheres, são iguais perante a lei (art. 5º) e que a dignidade da pessoa humana é um princípio fundamental (art. 1º), o cenário no país, à época, revelava-se marcado por legislações ineficazes para enfrentar a complexidade da violência doméstica contra a mulher (Guimarães e Pedroza, 2015).

Dado o cenário e a gravidade das circunstâncias de violência, houve um aumento nas pressões e demandas vindas dos movimentos feministas e das mulheres, buscando que o Estado oferecesse respostas mais coerentes e eficazes (Machado, 2010 *apud* Guimarães e Pedroza, 2015).

Dessa maneira, após uma mobilização nacional liderada por um consórcio de Organizações Não Governamentais (ONGs) feministas que se uniram em 2002, foi elaborado um esboço de projeto de lei com o propósito de erradicar a Violência Doméstica e Familiar contra as mulheres (Calazans e Cortes, 2011). A partir deste projeto e após extensos debates, em 7 de agosto de 2006, a Lei Federal nº 11.340 (Brasil, 2006), foi sancionada, sendo intitulada como Lei Maria da Penha.

A designação foi em homenagem a história e luta da brasileira Maria da Penha Maia Fernandes, a qual em 1998, por meio do Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL) e do Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), levou o seu caso para a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (CIDH/OEA).



Este fato resultou na responsabilização do Brasil, em 2001, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), por negligência, omissão e tolerância em relação à violência doméstica praticada em desfavor da senhora Maria da Penha e de outras mulheres brasileiras e, por consequência, contra as violações dos direitos humanos das mulheres (CIDH, 2001).

A Lei Federal nº 11.340/2006 representa um marco histórico no combate a violência doméstica no Brasil. Ela incorpora, em seus artigos 42, 43, 44 e 45, modificações em outras legislações. No Código Penal, ela estabeleceu circunstâncias legais agravantes, que influenciam na penalidade como causa de aumento que majora a pena nos casos envolvendo mulheres com deficiência, bem como a introdução de uma nova agravante genérica no artigo 61, inciso II, alínea f, que é causa especial de aumento de pena quando o crime decorre de relações domésticas. Além disso, a lei também amplia as penalidades para o crime de lesão corporal relacionado à violência doméstica e familiar.

No Código de Processo Penal e na Lei de Execuções Penais, inclui-se a possibilidade de determinação para o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação, a previsão de medidas protetivas de urgência e a nova possibilidade de prisão preventiva, com o propósito de assegurar a aplicação dessas medidas protetivas de urgência. Portanto, a partir da Lei, mesmo os crimes punidos com detenção, como ameaça e lesão corporal, possuem o pressuposto para a decretação da prisão preventiva do agressor, desde que seja para garantir a execução das medidas protetivas de urgência (Campos, 2008).

Outras mudanças se referem à rede de assistência, uma vez que a legislação aplicou a obrigatoriedade da criação de centros de atendimento psicossocial e jurídico, casas abrigo, delegacias especializadas, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde, centros especializados de perícias médico-legais, e de centros de educação e de reabilitação para os agressores (Calazans e Cortes, 2011).

Desta forma, é fundamental ressaltar também outras inovações introduzidas por esta legislação, como a caracterização legal de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher de forma clara e abrangente, bem como a previsão de que essa violência constitui uma das formas de violação dos Direitos Humanos.

Assim, o artigo 5º da lei trouxe o conceito de gênero e ampliou as formas de violência reconhecidas, definindo a Violência Doméstica e Familiar contra a mulher como qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial (Brasil, 2006).

A definição apresentada é similar à trazida pela Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994). No entanto, a Lei Maria da Penha incorpora as dimensões da violência moral e patrimonial ao conceito de crime de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher (Guimarães e Pedroza, 2015).

Faz-se necessário destacar, também, que mesmo com as cinco formas de violências especificadas, o texto legal, em seu artigo 7º, deixa aberta a possibilidade de serem consideradas outras espécies de



violência, uma vez que no texto se utiliza a expressão “dentre outras” que indica que o rol de violências especificadas não é exaustivo (Bianchini, 2016).

A lei também distinguiu a violência doméstica por suas particularidades. No âmbito doméstico, essa violência tem como característica que suas vítimas podem ser indivíduos com ou sem laços familiares, alcançando agregados esporádicos, como, por exemplo, empregados domésticos que residem total ou parcialmente na residência do agressor (Mota, 2015).

No âmbito familiar, que é mais abrangente, vai além da unidade doméstica, englobando pessoas unidas por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa. Podendo ocorrer ainda em qualquer relação íntima de afeto, independentemente de coabitação (Mota, 2015).

Além disso, a legislação teve outro efeito positivo, eliminando a aplicação da Lei 9.099/95 nos crimes praticados com Violência Doméstica e Familiar contra a mulher e a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM), que possuem competência tanto em questões cíveis quanto criminais, de acordo com o que é estabelecido no artigo 14 da nova lei. Antes desta lei, o Brasil não possuía uma legislação específica para tratar casos de Violência Doméstica contra mulheres. Muitos desses casos eram tratados nos Juizados Especiais Criminais (Lei Federal nº 9.099/1995), os quais são destinados a crimes de menor potencial ofensivo, com penas geralmente não superior a dois anos. Nesses casos, as punições aos agressores frequentemente se limitavam ao pagamento de multas ou cestas básicas (Campos, 2008).

A criação dos Juizados de Violência Doméstica foi impulsionada pelos resultados da aplicação da Lei Federal 9.099/1995, em casos de violência doméstica, que revelaram impunidade a favor dos agressores. Uma vez que aproximadamente 70% dos casos nos Juizados não resultavam em punições adequadas, e cerca de 90% eram encerrados com acordos de conciliação, deixando as mulheres sem respostas eficazes do sistema público diante da violência sofrida (Calazans e Cortes, 2011).

Hoje, os Juizados de Violência Doméstica desempenham um papel central na resposta à violência de gênero no Brasil, pois oferecem atendimento especializado, processam casos de violência doméstica de forma célere, emitem medidas protetivas, direcionam ao apoio psicossocial e promovem educação e prevenção. Outro ponto que merece destaque refere-se à consolidação na compreensão dos critérios para dar início à ação penal nos casos de lesão corporal leve no contexto de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher.

Desde a edição da lei, em algumas situações, a ação penal era considerada pública incondicionada à representação, enquanto em outra era entendida como pública condicionada. Essa conjuntura motivou a apresentação de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) que pacificou o entendimento quanto a esta disputa jurisprudencial sobre a natureza da ação penal nesses casos. Em fevereiro de 2012, o Supremo Tribunal Federal, julgando a Ação Direta de Inconstitucionalidade -ADI



4.424/2012, conferiu interpretação aos artigos 12, I, 16 e 41 da Lei Federal nº 11.340/2006, para determinar que a ação penal, no caso de lesão corporal leve contra a mulher em ambiente doméstico e familiar, é incondicionada à representação. Ou seja, no caso de crime de lesão corporal, não importa a extensão da lesão, independentemente da manifestação da mulher, sempre a ação penal poderá ser iniciada contra o agressor (Senra, 2018).

Em abril de 2018, a Lei Federal nº 13.641, aperfeiçoou a Lei Maria da Penha tipificando o crime de descumprimento de medidas protetivas. Antes dessa tipificação, havia interpretações judiciais distintas sobre se o não cumprimento da ordem judicial, nas medidas protetivas, constituía ou não o crime de desobediência. Assim, os autores de violência doméstica não temiam o descumprimento da medida imposta, pois sabiam que não era um crime. Além da tipificação da conduta, a lei reforçou a possibilidade de concessão de medida, independentemente de processo criminal, e vetou a possibilidade de o delegado arbitrar fiança, na prisão em flagrante, cabendo apenas à autoridade judicial (Ávila, 2018).

Ressalta-se, que o descumprimento da medida protetiva não é apenas uma violação da decisão judicial, mas também é uma forma de violência psicológica. Portanto, a criminalização desse comportamento permitiu a prisão em flagrante em casos de descumprimento das medidas, independentemente da ocorrência de outras infrações. Isso, por sua vez, garante uma resposta imediata para proteger a mulher, preenchendo uma falha no sistema de proteção (ibidem).

Além das importantes mudanças trazidas pela Lei Maria da Penha e aprimoramentos, a luta contra a violência de gênero no Brasil continuou a evoluir. Em um esforço para coibir os alarmantes casos de morte de mulheres, a Lei do Feminicídio (Lei Federal nº 13.104), promulgada em 2015, trouxe uma significativa e necessária modificação ao Código Penal Brasileiro. Esta legislação, que marcou um momento importante na legislação do país, introduziu o conceito de Feminicídio como uma circunstância qualificadora do crime de homicídio, classificando-o também como um crime hediondo (Brasil, 2015).

A alteração do art. 121 do Código Penal para criar a qualificadora, definiu o Feminicídio como o homicídio praticado contra a mulher por razões da condição de sexo feminino. Essa qualificadora se aplica quando o crime está relacionado à Violência Doméstica e Familiar ou de atos que revelem discriminação ou menosprezo à condição de mulher (Roichman, 2020).

É importante ressaltar que, além do contexto da violência doméstica e familiar, correlacionado à Lei 11.340, a alteração traz a aplicação da qualificadora também quando há menosprezo ou discriminação à condição de mulher. O menosprezo ocorre quando o agressor pratica o crime por nutrir pouca ou nenhuma consideração pela mulher, demonstrando atitudes como desdém, desprezo, depreciação e desvalorização. (Bianchini, 2016).



Por outro lado, a discriminação possui a definição trazida pela Convenção de Eliminação de todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW, 1979), sendo caracterizada como qualquer tratamento desigual ou restrição baseada no sexo, com o objetivo de prejudicar ou negar os direitos e liberdades fundamentais das mulheres em áreas como política, economia, social, cultural e civil (ibidem).

Assim, a Lei Federal nº 13.104 reconhece a importância de reconhecer e punir não apenas a violência doméstica, mas também o menosprezo e a discriminação contra a mulher, e se mostra como uma evolução no compromisso do Brasil em proteger os direitos das mulheres, promover a igualdade de gênero e combater a violência contra elas, representando um avanço significativo nessa luta.

No entanto, a luta contra a violência de gênero está em constante evolução, e um exemplo é a Lei Federal nº 14.550, de 2023, que entrou em vigor em 20 de abril. Esta lei amplia as proteções disponíveis às mulheres, corrigindo interpretações equivocadas da Lei Maria da Penha em relação à aplicação das medidas protetivas e dos enquadramentos dos casos de violência na Lei Federal nº 11.340/2006.

A Lei Maria da Penha tem como seu principal instrumento de proteção jurídica imediata baseada nas medidas protetivas de urgência. No entanto, a necessidade da nova lei ficou evidente devido aos casos de desvirtuamento desse viés protetivo, conforme preconizado na legislação, devido a interpretações jurisprudenciais. Segundo essa interpretação distorcida, para a aplicação da lei, não bastava que a vítima fosse uma mulher e que sofresse violências em uma das três relações legalmente previstas (doméstica, familiar, íntima de afeto). Era necessário, adicionalmente, que o sistema de justiça avaliasse se aquela violência se enquadra como uma forma de violência baseada no gênero. Esse entendimento permitiu que o sistema de justiça excluísse casos de Violência Doméstica e Familiar contra a mulher na aplicação da lei, alegando a ausência de motivação de gênero pelo agressor ou a falta de uma condição de vulnerabilidade (Bianchini, 2023).

Portanto, para eliminar quaisquer incertezas interpretativas, a Lei Federal nº 14.550/2023, introduz o art. 40-A na Lei Federal nº 11.340/2006, estabelecendo que a lei se aplica a todas as situações descritas no art. 5º, independentemente da causa ou motivação dos atos de violência, ou da condição do agressor ou da vítima. Isso significa que a Lei se aplica sempre que a vítima for mulher e que afirme ter sido vítima de violência no contexto de relações domésticas, familiares ou íntimas de afeto.

Assim, o novo art. 40-A expressamente estabelece que a aplicação do art. 5º da Lei 11.340/2006, não depende de causa, motivação ou condição pessoal (Bianchini, 2023).

Para concluir, destaca-se que a Lei também esclarece três aspectos cruciais relacionados à aplicação das Medidas Protetivas de Urgência (MPU). Esses aspectos são respectivamente abordados nos parágrafos 4º, 5º e 6º, e têm como base a premissa de que a falta de proteção imediata à mulher pode



resultar em consequências irreversíveis.

O primeiro diz respeito ao requisito probatório para a concessão das MPU. Nesse caso, as declarações feitas pela mulher perante a autoridade policial, com ou sem o registro de um boletim de ocorrência policial, são suficientes para o pedido. Portanto, a autoridade deve realizar uma avaliação de risco, em vez de avaliar a existência de um crime. O segundo aspecto é relacionado à concessão das medidas protetivas de urgência, que podem ser concedidas independentemente da correspondência com um crime. Ou seja, não é necessário que haja uma tipificação penal da violência, o ajuizamento de uma ação penal ou cível, a existência de inquérito policial ou o registro de um boletim de ocorrência. O terceiro diz respeito ao prazo de vigência, que será determinado por um fator, a necessidade de proteção à mulher (Bianchini, 2023; Ávila, 2019).

Em continuidade à evolução normativa, recentemente, a promulgação da Lei Federal nº 14.994, de 2024, representou um novo marco ao tratar do feminicídio não mais como qualificadora do homicídio, mas como crime autônomo, com pena mais severa aos seus autores. Com a nova redação do Código Penal, o feminicídio passa a ter pena de 20 a 40 anos, em contraste com os 12 a 30 anos anteriormente aplicados ao homicídio qualificado, evidenciando a intenção do legislador em reforçar a gravidade e a intolerância estatal diante da violência letal contra a mulher (Silva e Alves, 2024).

Além disso, a lei incorporou ao art. 121-A, §1º, uma definição mais ampla de violência de gênero, incluindo expressamente as motivações por menosprezo ou discriminação à condição de mulher como elementos caracterizadores do feminicídio. A nova norma também avança na proteção de filhos, sendo que com a condenação do autor resultará perda automática da capacidade do exercício do pátrio poder em razão dos riscos de violência vicária, que também atingem filhos e dependentes. (Fernandes; Heemann; Cunha, 2024).

Além dessas inovações, a Lei também introduziu uma alteração expressiva no que se refere ao crime de ameaça, previsto no art. 147 do Código Penal. A partir de então, quando a conduta ocorrer em contexto de violência de gênero, a persecução penal passa a ser iniciada independentemente de representação da vítima, ou seja, a ação penal torna-se pública incondicionada. Tal modificação confere ao estado um maior protagonismo na responsabilização do agressor, garantindo o prosseguimento da investigação mesmo sem a anuência da ofendida (ibidem).

Assim, a Lei Maria da Penha, desde sua promulgação, em 2006, representou um avanço significativo na proteção das mulheres contra a Violência Doméstica e Familiar no Brasil. Entretanto, ao longo dos anos, tornou-se evidente a necessidade de aperfeiçoar a legislação e realizar interpretações que visam aprimorar sua eficácia, como evidenciado pelas leis federais, 13.641/18, Lei do Feminicídio e Lei Federal nº 14.550/2023.



6. O PROGRAMA MULHER SEGURA (PROMUSE) NO CONTEXTO DA EVOLUÇÃO DA LEGISLAÇÃO DE PROTEÇÃO À MULHER EM MATO GROSSO DO SUL

No contexto de avanços de proteção das mulheres, e alinhado com a previsão da Lei Federal nº 11.340 de que os entes da federação poderão criar e promover programas de enfrentamento da violência doméstica e familiar, no âmbito estadual, cita-se o Programa Mulher Segura (PROMUSE) o qual teve seu início no ano de 2014, na 3ª Companhia Independente da Polícia Militar, localizada na cidade de Amambai, Mato Grosso do Sul. Posteriormente, em 2018, o PROMUSE foi oficialmente instituído como um programa da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul por meio da Portaria PMMS nº 032/2018. O PROMUSE foi implantado no município de Três Lagoas em 2020, passando desde então a integrar as ações locais de enfrentamento à violência doméstica.

O programa opera com base em três eixos orientadores. Primeiramente, enfoca a prevenção primária, realizando ações e campanhas educativas voltadas para evitar a violência doméstica e familiar. Em seguida, atua na Prevenção Secundária, concentrando-se nas famílias que vivenciam situações de violência por meio de policiamento ostensivo, fiscalização de medidas protetivas e visitas solidárias para apoiar essas famílias. Por último, o programa promove a Articulação com a Rede de Enfrentamento, colaborando com órgãos que integram essa rede e entidades não-governamentais, fortalecendo a cooperação entre diversos setores no combate à violência doméstica.

Este programa desempenha um papel fundamental como ferramenta de monitoramento e proteção das mulheres em situação de violência doméstica e familiar, promovendo o combate à violência de gênero e a proteção das mulheres em situação de vulnerabilidade.

7. PREVALÊNCIA E REINCIDÊNCIA NA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: CONCEITOS E DADOS DE REFERÊNCIA

A prevalência e a reincidência são dois indicadores amplamente utilizados na análise da violência doméstica e familiar, desempenhando papel fundamental na estruturação desta pesquisa. Neste estudo, a prevalência refere-se à frequência com que determinados tipos penais são registrados nos boletins de ocorrência, o que permite identificar os padrões predominantes de agressão enfrentados pelas vítimas. A reincidência, por sua vez, é compreendida como a repetição de episódios de violência envolvendo a mesma vítima, determinada pelo novo registro de um boletim de ocorrência, dentro de um intervalo de tempo predefinido, funcionando como um indicador da continuidade do ciclo de agressão.

Ambos os conceitos são fundamentais para a estruturação e análise dos dados na presente pesquisa. Alguns estudos no Brasil têm-se dedicado a mensurar esses indicadores, revelando tendências quanto à natureza dos delitos registrados. Em pesquisa realizada no município de Cuiabá/MT, com



base em pareceres psicossociais elaborados pelas 1ª e 2ª Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, referentes ao ano de 2010, segundo Régis (2012), que identificou que os tipos penais mais prevalentes foram a ameaça (39,2%), a lesão corporal (14,7%) e a injúria (7,8%).

De forma análoga segundo por Leite *et al.* (2013), com base em 7.487 boletins de ocorrência registrados pela Polícia Civil no município de Montes Claros/MG, no período de janeiro a dezembro de 2010, identificou que os crimes de ameaça (44,6%), lesão corporal (25,1%) e injúria (14,4%) foram os tipos penais mais prevalentes nos casos de violência doméstica, reforçando a predominância da violência física e psicológica como formas recorrentes de agressão contra a mulher.

Complementando esse panorama, Segundo dados da Polícia Civil de Minas Gerais, apresentados no Anuário de Segurança Pública de Minas Gerais – 2024, referentes aos anos de 2022 e 2023, os crimes mais recorrentes nos casos de violência doméstica foram aqueles relacionados à violência física (38,15%) e violência psicológica (38,1%), manifestadas principalmente nas ocorrências de ameaça, vias de fato/agressão e lesão corporal (Minas Gerais, 2024).

No que tange à reincidência, a literatura também apresenta dados importantes. Em uma análise em Barra do Garças/MT sobre inquéritos policiais, Vasconcelos e Resende (2018) analisaram inquéritos policiais relativos à violência doméstica nos anos de 2013 a 2015, considerando a reincidência de forma anual e não cumulativa, ou seja, os casos reincidentes em 2013 não foram contabilizados novamente em 2014 ou 2015. A pesquisa identificou taxas de reincidência de 19,11% no ano de 2013, 31,27% em 2014 e 11,35% no primeiro semestre de 2015.

Esse panorama da literatura sobre prevalência e reincidência em diferentes localidades brasileiras oferece um importante referencial comparativo. Contudo, é fundamental que esses dados sejam observados com cautela, reconhecendo as particularidades de cada pesquisa. As diferenças metodológicas, as distintas fontes de dados, como boletins de ocorrência ou pareceres psicossociais, e os variados períodos de análise dificultam uma comparação plena e direta entre os resultados. Apesar dessas ressalvas, o levantamento apresentado serve como um balizador essencial para contextualizar e discutir os dados específicos do município de Três Lagoas/MS, que serão detalhados a seguir.

8 RESULTADO E DISCUSSÃO

Esta seção apresenta e interpreta os principais resultados obtidos a partir da análise dos boletins de ocorrência registrados nos anos de 2020 e 2021, vinculados aos atendimentos realizados pelo Programa Mulher Segura (PROMUSE), sob responsabilidade do 2º Batalhão da Polícia Militar de Três Lagoas/MS. As análises foram organizadas em dois eixos: prevalência dos tipos penais registrados e verificação da reincidência de casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

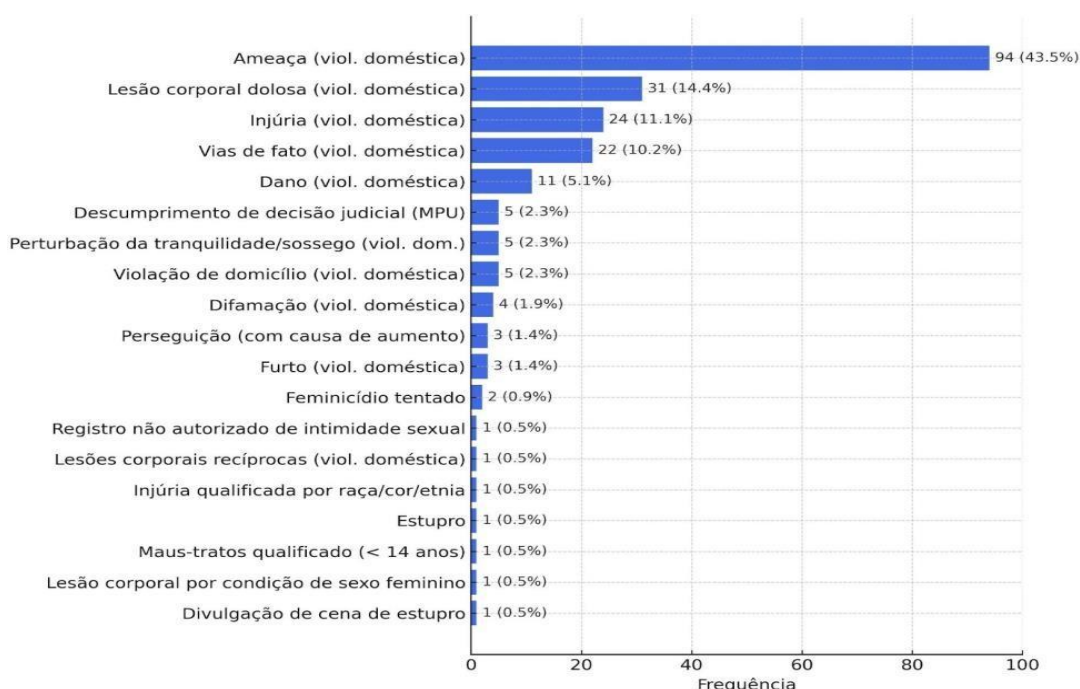
8.1 Prevalência dos Tipos Penais Registrados

Nos anos de 2020 e 2021 foram analisados 155 boletins de ocorrência relacionados aos atendimentos realizados pelo 2º Batalhão da Polícia Militar no município de Três Lagoas/MS, todos relacionados a casos de violência doméstica e familiar. Ao todo, esses boletins, continham 219 registros de tipos penais, somando os delitos principais e secundários. Esse número serviu de base para o cálculo das frequências e percentuais dos tipos penais mais prevalentes. A análise revelou que o crime de ameaça (violência doméstica) foi o mais incidente no biênio, com 94 registros, correspondendo a 43,5% do total. Esse número destaca o uso recorrente da intimidação como estratégia de controle emocional e psicológico nas relações.

Em seguida, observam-se os registros de lesão corporal dolosa (31 casos; 14,4%) e injúria (24 casos; 11,1%), indicando agressões físicas diretas e ofensas morais como formas expressivas de violência. Ainda entre os tipos mais prevalentes, figuram vias de fato (22 casos; 10,2%), relacionadas a agressões sem lesão aparente, e dano (11 casos; 5,1%), associado à destruição de objetos ou bens da vítima.

Também foram registrados casos de descumprimento de medida protetiva de urgência (5 ocorrências, equivalentes a 2,3%), além de perturbação da tranquilidade e violação de domicílio, ambas com 5 registros. Outros delitos incluíram difamação, perseguição e furto, todos com menos de cinco ocorrências cada. Por fim, observou-se ainda a presença de tipos penais mais graves, como feminicídio tentado, estupro, maus-tratos e divulgação de cena de intimidade sem consentimento.

Figura 1 – Distribuição dos tipos penais registrados nos boletins de ocorrência (2020-2021).



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Nota: O gráfico apresenta a distribuição da frequência dos tipos penais identificados, permitindo observar a prevalência das condutas mais recorrentes nesse contexto. Esses dados evidenciam a predominância de certos tipos penais, especialmente os crimes de ameaça, lesão corporal e injúria, o que evidencia a concentração dos registros em formas específicas de violência doméstica e familiar.



8.2 Categorização das Formas de Violência Doméstica conforme o Art. 7º da Lei Federal nº 11.340/2006.

Além da análise dos tipos penais individualizados, adotou-se uma segunda abordagem baseada na classificação jurídica das formas de violência previstas no artigo 7º da Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Essa categorização permite compreender não apenas quais delitos foram registrados, mas também qual a natureza predominante da violência sofrida pelas vítimas. Para isso, os 219 fatos penais identificados nos boletins foram agrupados conforme as cinco categorias de violência previstas no artigo 7º da Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha): física, psicológica, moral, patrimonial e sexual.

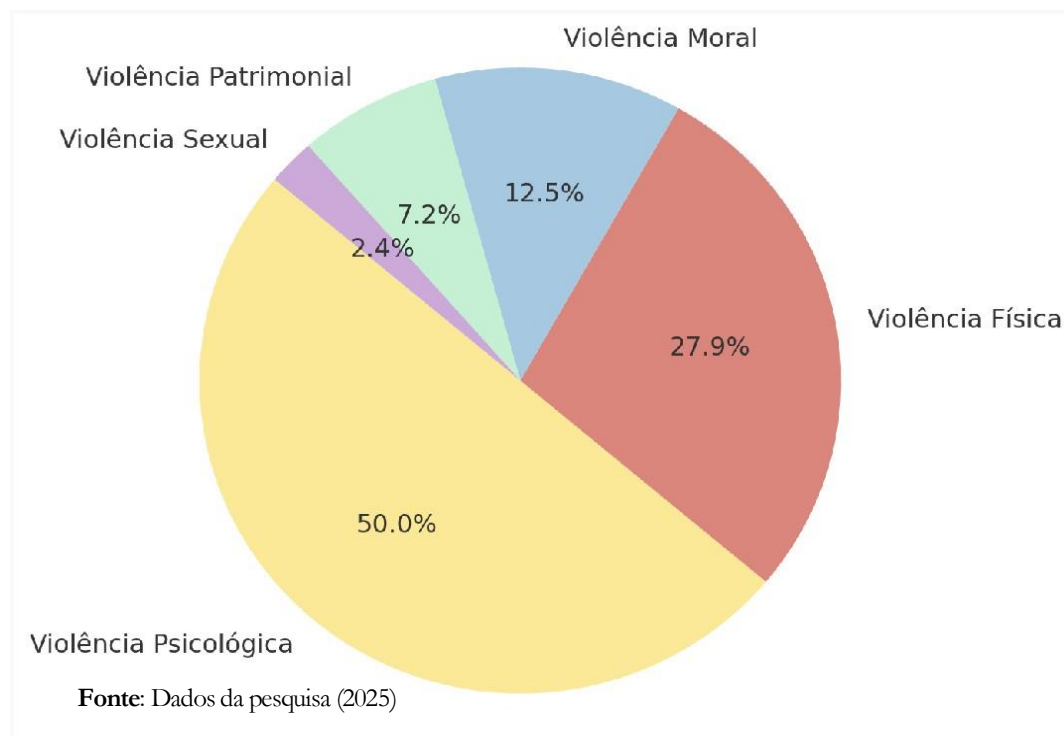
A violência psicológica foi a categoria com maior número de registros no período analisado, totalizando 104 ocorrências. Entre os tipos penais incluídos estão: ameaça (94), perseguição, perturbação do sossego e descumprimento de decisão judicial relativa a medida protetiva. Estas condutas estão associadas a atos que causam dano emocional, perturbação da tranquilidade ou medo, conforme definido na legislação.

A violência física totalizou 58 ocorrências com destaque para lesão corporal dolosa no contexto de violência doméstica (31 registros), seguida de vias de fato (22), lesões corporais recíprocas, lesão corporal por condição do sexo feminino, maus-tratos contra menor de 14 anos e feminicídio tentado. Essas práticas envolvem o uso direto da força física e se enquadram nos tipos penais que atentam contra a integridade corporal da vítima. A violência moral foi registrada em 26 ocorrências, sendo os principais tipos penais: injúria (24), difamação (2). Essa categoria abrange ofensas que atingem a dignidade ou reputação da mulher, conforme previsto na norma legal.

A violência patrimonial somou 15 ocorrências, incluindo crimes como dano (11), furto (2) e violação de domicílio (2). Tais condutas envolvem a subtração, destruição ou retenção de bens e documentos da vítima, ou ações que afetem seu patrimônio ou liberdade de uso dos próprios recursos.

Por fim, a violência sexual foi registrada em 5 ocorrências, envolvendo os seguintes tipos penais: estupro, divulgação de cena de estupro, registro não autorizado de intimidade sexual e aborto provocado por terceiro sem consentimento da gestante. Esses crimes dizem respeito a atos que violam a liberdade e a autodeterminação sexual da mulher.

Figura 2 – Distribuição das formas de violência doméstica e familiar contra a mulher conforme o art. 7º da Lei nº 11.340/2006 (2020-2021)



Nota: O gráfico apresenta a distribuição percentual das formas de violência doméstica e familiar contra a mulher registradas em 219 tipos penais extraídos de 155 boletins de ocorrência (2020–2021). A classificação segue o art. 7º da Lei nº 11.340/2006, agrupando os delitos em cinco categorias. Destaca-se a predominância da violência psicológica (50%), seguida da violência física (27,9%).

A categorização dos registros conforme as formas de violência previstas na Lei Federal nº 11.340/2006 permitiu uma compreensão mais ampla do fenômeno, indo além da análise isolada dos tipos penais. Ao agrupar os delitos segundo sua natureza — física, psicológica, moral, patrimonial e sexual, evidenciou-se que a violência psicológica constitui a expressão mais recorrente nas ocorrências analisadas, seguida pelas formas física e moral.

Tal panorama reforça o caráter multifacetado da violência doméstica e familiar, em que diferentes manifestações podem coexistir em um mesmo episódio, exigindo respostas articuladas entre prevenção, acolhimento e responsabilização. Ao revelar padrões de ocorrência no contexto local, contribui-se para o entendimento mais consistente das dinâmicas que permeiam a realidade das mulheres atendidas.

8.3 Análise da Reincidência em casos atendidos em Três Lagoas (2020–2021)

Após a apresentação da prevalência dos tipos penais e da categorização das formas de violência, procedeu-se à análise da reincidência nos atendimentos realizados pelo 2º Batalhão de Polícia Militar. Nesta etapa o foco da investigação esteve voltado à verificação da reincidência de casos de violência doméstica e familiar contra mulher.

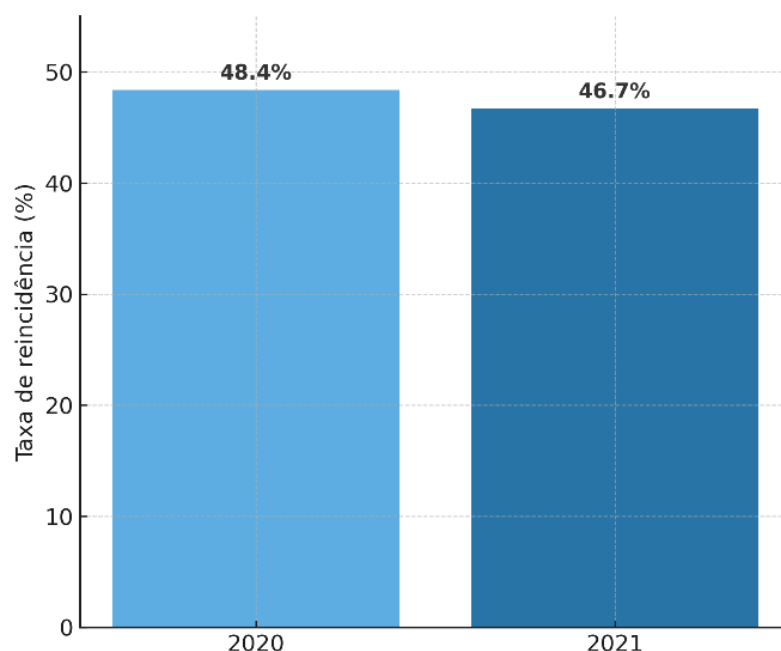
A reincidência foi entendida como o registro de novos boletins envolvendo a mesma mulher em situação de violência doméstica no período de até dois anos após o primeiro atendimento. Os dados

foram organizados de forma descritiva, com base na frequência absoluta e percentual de ocorrências reincidentes em cada ano observado.

No ano de 2020, foram atendidas pelo programa 95 mulheres em situação de violência doméstica em Três Lagoas/MS. Destas, 46 voltaram a registrar boletins de ocorrência de violência doméstica no período de até dois anos, ou seja, até dezembro de 2022. Esse número corresponde a uma taxa de reincidência de 48,4%, indicando que quase metade das mulheres acompanhadas em 2020 vivenciaram novos episódios de violência no intervalo analisado.

No ano de 2021, foram atendidas 60 mulheres em situação de violência doméstica pelo Programa Mulher Segura (PROMUSE), em Três Lagoas/MS. Entre elas, 28 registraram novos boletins de ocorrência relacionados à violência doméstica no período de até dois anos após o primeiro atendimento. Esse número corresponde a uma taxa de reincidência de 46,7%. Verifica-se, assim, que os percentuais de reincidência de 2020 e 2021 permaneceram em patamar semelhante, indicando estabilidade nos resultados observados.

Figura 3 – Taxa de reincidência nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. (2020– 2021).



Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Nota: As taxas de reincidência se mantiveram próximas de 50% nos anos de 2020 (48,4%) e 2021 (46,7%).

8.3.1 Distribuição da Frequência de Reincidência (2020–2021)

A fim de compreender melhor o padrão de reincidência entre os casos registrados em 2020 e 2021, buscou-se analisar a frequência com que cada mulher voltou a registrar boletins de ocorrência no período de até dois anos após o primeiro atendimento. O objetivo foi identificar quantas vezes cada mulher reincidiu dentro do período de dois anos, permitindo diferenciar entre casos isolados e

reincidências múltiplas.

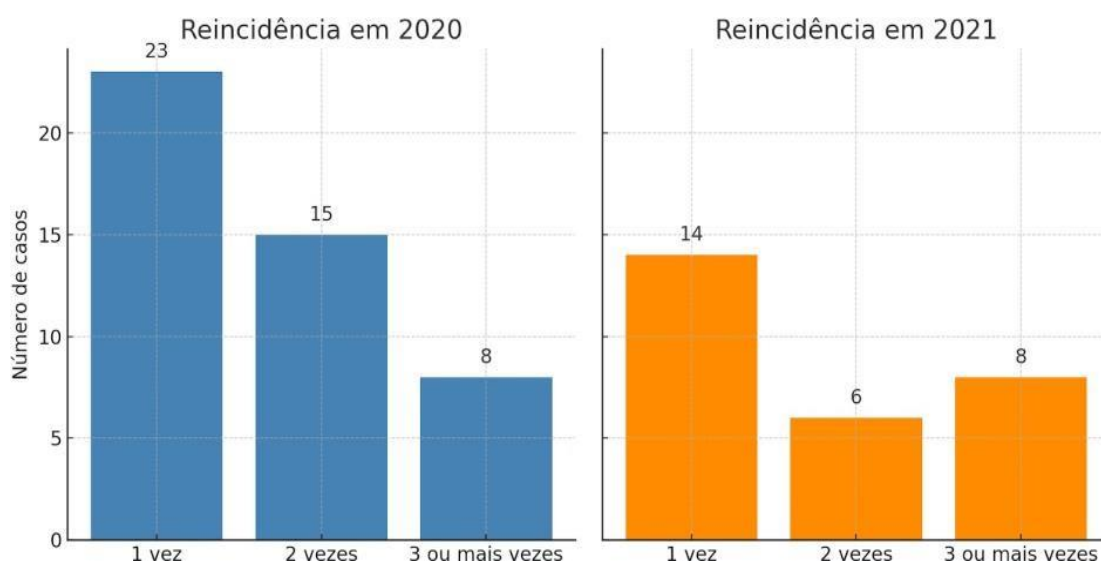
No ano de 2020, entre as 46 mulheres que reincidiram, observou-se que 23 delas (50%) registraram apenas um novo boletim de ocorrência após o primeiro atendimento. Outras 15 mulheres (32,6%) registraram dois novos boletins no período analisado, enquanto 8 mulheres (17,4%) reincidiram três vezes ou mais, evidenciando um padrão de reiteração acentuada da violência.

Ainda dentro do grupo das 46 reincidentes, 4 mulheres estiveram envolvidas em episódios de violência com autores diferentes daquele que originou o primeiro registro que motivou o atendimento. Embora já contabilizadas entre os três grupos anteriores, essas situações revelam um padrão adicional relevante, que pode estar relacionado à manutenção de vínculos sucessivos com risco de violência.

No ano de 2021, entre as 28 mulheres que reincidiram, 14 (50%) registraram apenas um novo boletim de ocorrência após o primeiro atendimento. Outras 6 mulheres (21,4%) reincidiram duas vezes no período analisado, enquanto 8 (28,6%) registraram três ou mais novos boletins, caracterizando um padrão de reiteração acentuada da violência.

Dentre as 28 mulheres reincidentes, 6 estiveram envolvidas em episódios de violência com autores diferentes daquele que originou o primeiro registro que motivou o atendimento. Embora já incluídas nas categorias anteriores, essas ocorrências com múltiplos autores reforçam a complexidade do fenômeno da violência doméstica.

Figura 4 – Frequência de reincidência por número de episódios e presença de múltiplos autores (2020–2021).



Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Quadro 1 – Frequência dos casos reincidentes por número de episódios e presença de múltiplos autores (2020–2021).

Padrão de reincidência	Nº de Casos (2020)	% (2020)	Nº de Casos (2021)	% (2021)
Reincidiu 1 vez	23	50 %	14	50%
Reincidiu 2 vezes	15	32.6%	6	21.4%
Reincidiu 3 ou mais vezes	8	17.4%	8	28.6%
Reincidiu c/ autor diferente	4	8.6%	6	21.4%
Total de casos	46	-----	28	-----

Fonte: Dados da pesquisa (2025).

Nota: A categoria “reincidiu com autor diferente” está contida nas demais categorias e sua percentagem é representada em relação ao total de casos.

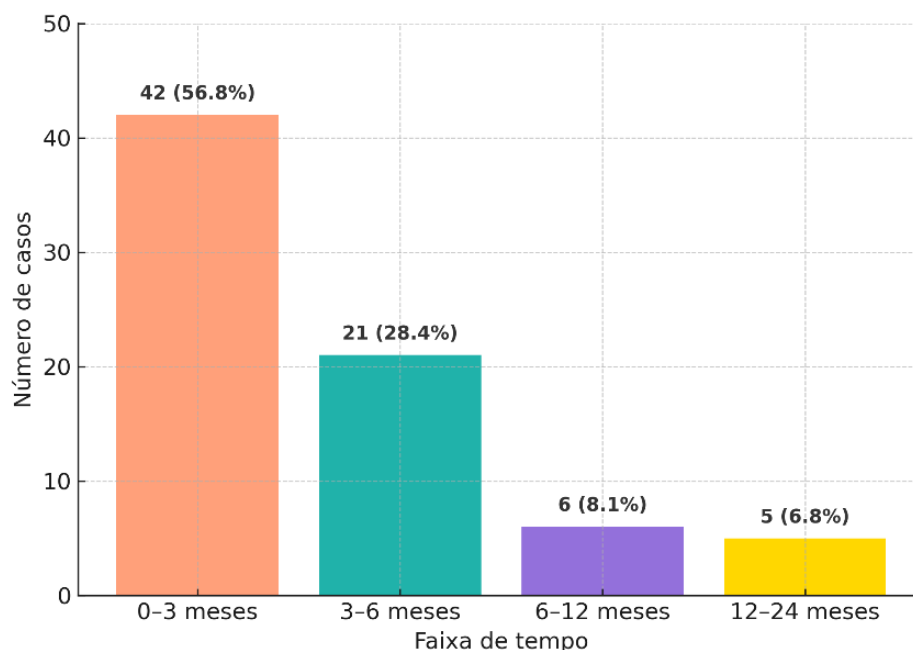
8.3.2 Análise temporal da reincidência

Foram analisadas 46 ocorrências de reincidência registradas no ano de 2020 e 28 casos no ano de 2021, com base na data do primeiro boletim de ocorrência lavrado. Considerou-se como reincidência o registro de um novo boletim envolvendo a mesma vítima no período de até dois anos após o primeiro fato. Com isso, foi possível mensurar o lapso temporal entre o primeiro registro e a nova ocorrência, permitindo identificar o período médio e os intervalos mais frequentes em que a reincidência tende a ocorrer.

A análise foi estruturada em três etapas: inicialmente, foram observados separadamente os casos com reincidência registrados no ano de 2020; em seguida, os casos de 2021, e por fim, foi feita uma análise conjunta dos dados dos dois anos (2020–2021).

Os resultados encontrados estão dispostos nos gráficos e quadro a seguir, os quais apresentam a distribuição dos casos conforme o tempo decorrido até a reincidência, permitindo visualizar a frequência e a regularidade do fenômeno nos anos analisados.

Figura 05 – Frequência dos casos de reincidência por faixa de tempo nos casos acompanhados em Três Lagoas/MS (2020–2021).



Fonte: Dados da pesquisa (2025)

Quadro 2 – Distribuição anual e acumulada da reincidência por faixa de tempo (2020–2021)

Faixa de tempo	2020 (n. de casos e %)	2021 (n. de casos e %)	Total acumulado (2020 e 2021)
0–3 meses	22 (47,8 %)	20 (71,4%)	42 (56,8%)
3–6 meses	15 (32,6 %)	6 (21,7%)	21 (28,4%)
6–12 meses	4 (8,7 %)	2 (7,1%)	6 (8,1%)
12–24 meses	5 (10,9 %)	0 (0%)	5 (6,8%)
Total de casos	46 (100 %)	28 (100%)	74 (100%)

Fonte: Dados da pesquisa (2025)

As informações apresentadas mostram a distribuição dos casos de reincidência conforme a faixa de tempo decorrido entre o primeiro atendimento e o registro de nova ocorrência de violência doméstica. Os dados foram organizados em quatro intervalos: 0–3 meses, 3–6 meses, 6–12 meses e 12–24 meses, considerando os anos de 2020 e 2021.

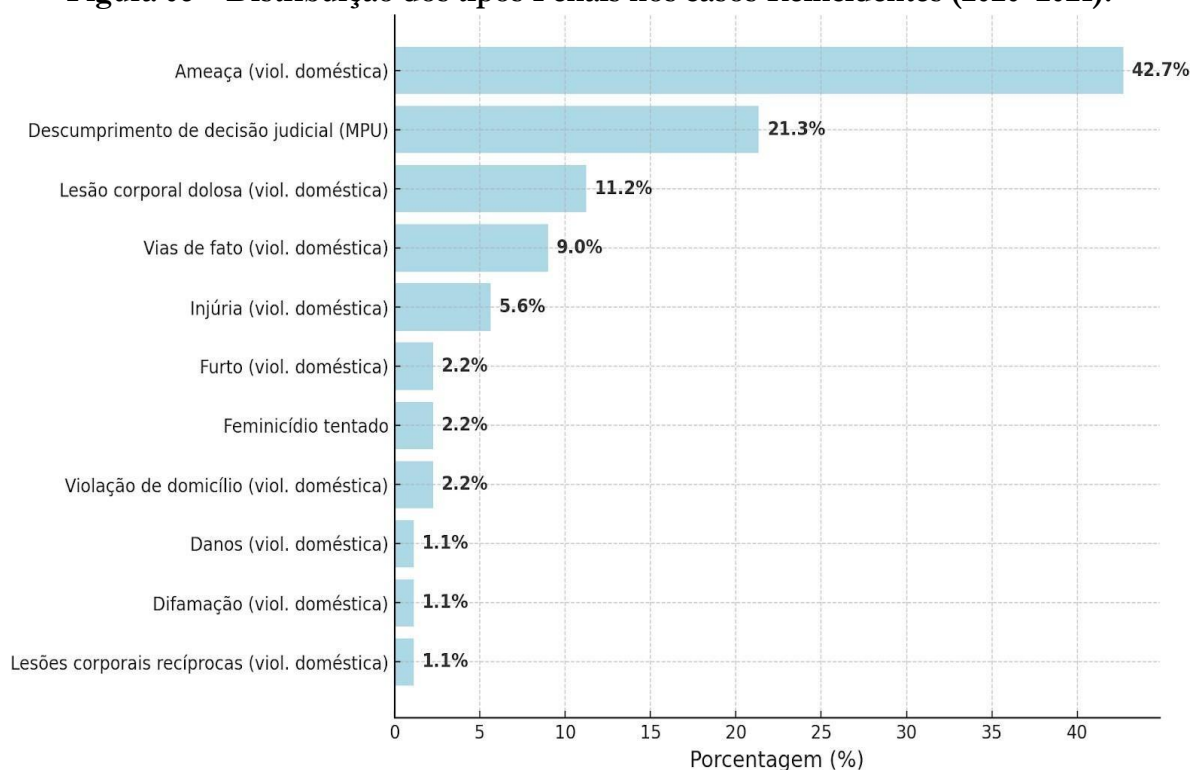
Considerando os dois anos, observa-se que a maior concentração de reincidência ocorreu nos primeiros três meses após o atendimento inicial, com 56,8% dos casos (42 dos 74 casos), indicando um período crítico para o risco de revitimização. Essa tendência se manteve em ambos os anos analisados: 47,8% em 2020 e 71,4% em 2021. Já o intervalo de 3 a 6 meses concentrou 28,4% dos casos, seguido pelas faixas de 6 a 12 meses (8,1%) e de 12 a 24 meses (6,8%).

Considerando (2020 e 2021) ainda conjuntamente os dois primeiros intervalos, constata-se que 85,2% das reincidências ocorreram nos primeiros seis meses após o primeiro registro. Os dados reforçam a importância de ações de proteção mais intensivas e Acompanhamento contínuo no período imediatamente subsequente ao primeiro atendimento, especialmente nos três primeiros meses.

8.3.3 Análise entre os tipos penais: Primeira ocorrência e Reincidência

A seguir, apresenta-se o Gráfico 6, que demonstra a distribuição dos tipos penais registrados nas ocorrências de reincidência, com base em um total de 74 casos reincidentes, atendidos nos anos de 2020 e 2021. Esses casos resultaram no registro de 74 boletins, nos quais foram identificados, ao todo, 89 registros de tipos penais.

Figura 06 – Distribuição dos tipos Penais nos casos Reincidentes (2020–2021).



Fonte: Dados da pesquisa (2025).

A análise comparativa entre os dados gerais (Figura 1) e os casos reincidentes (Figura 6) revela três aspectos relevantes. O primeiro deles é a manutenção da prevalência do crime de ameaça, com percentuais muito próximos: 43,5% nos registros iniciais e 42,7% nas reincidências. Esses dados indicam que a ameaça se consolida como a principal forma de manifestação da violência doméstica registrada nos boletins de ocorrência. No contexto da reincidência, essa constância pode sugerir a persistência de um padrão de violência psicológica, sem progressão imediata para formas mais graves, como lesão corporal ou tentativa de feminicídio.

O segundo aspecto relevante diz respeito à expressiva presença do tipo penal “descumprir



decisão judicial que deferiu medidas protetivas de urgência” entre os casos reincidentes. Essa infração foi responsável por 21,3% dos registros, ocupando a segunda posição dos tipos penais nas reincidências.

Esse dado pode refletir situações em que o agressor foi impedido de consumir nova violência, sendo interceptado ou detido preventivamente ao violar, por exemplo, uma ordem de afastamento do lar ou proibição de contato com a vítima. Em muitos casos, o registro dessa infração indica que o sistema de proteção funcionou de forma eficaz, permitindo uma resposta policial imediata, sem que a violência física ou verbal fosse concretizada.

Por fim, observa-se uma queda relativa na ocorrência do tipo penal “lesão corporal dolosa” entre os casos reincidentes. Enquanto nos registros gerais esse crime ocupava a segunda posição, com 14,4% dos tipos penais registrados, nas reincidências passou a representar apenas 11,2%. Embora ainda relevante, essa redução proporcional sugere que, entre os casos reincidentes, a violência física grave tende a ocorrer com menor frequência imediata. Isso pode indicar que, ao menos em parte dos casos, a reincidência ocorre sem evolução direta para formas mais lesivas de agressão.

9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados obtidos referem-se exclusivamente ao grupo de mulheres atendidas pelo Programa Mulher Segura (PROMUSE), da Polícia Militar, em Três Lagoas/MS, entre 2020 e 2021. Trata-se, portanto, de um recorte específico e institucionalmente delimitado, que não abrange a totalidade das mulheres em situação de violência doméstica no município. A análise evidenciou a predominância da violência psicológica em 50% dos casos, com destaque para o crime de ameaça, responsável por 43,5% dos registros iniciais.

A reincidência foi identificada em 48,4% dos casos de 2020 e 46,7% dos de 2021, sendo que 56,8% ocorreram nos três primeiros meses após a primeira denúncia, indicando risco elevado de revitimização no período inicial. Nos casos reincidentes, o crime de ameaça manteve-se como o tipo penal mais frequente (42,7%), seguido pelo descumprimento de medida protetiva (21,3%), o que pode refletir uma resposta mais célere e eficaz da rede de enfrentamento, ao registrar e conter a nova tentativa de agressão antes da escalada para formas mais graves. A pesquisa, portanto, atingiu seus objetivos ao evidenciar a relevância da reincidência no período de até seis meses e a predominância da violência psicológica nos registros analisados.

A análise comparativa entre as ocorrências iniciais e reincidentes revelou um padrão de manutenção da violência psicológica, com menor progressão imediata para agressões físicas. A ausência de escalada da violência e de desfechos mais graves, como o feminicídio, pode sugerir que a atuação precoce da Polícia Militar, por meio do PROMUSE, articulada à rede de enfrentamento, funcionou



como fator de contenção.

Futuras investigações podem explorar não apenas os fatores associados à reincidência, mas também outros aspetos que contribuam para a compreensão da dinâmica da violência doméstica, de modo a subsidiar novas perspectivas analíticas e estratégias de enfrentamento, orientadas por diagnósticos locais e voltadas ao aprimoramento das ações preventivas e protetiva.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, T. P. Medidas protetivas da Lei Maria da Penha: natureza jurídica e parâmetros decisórios. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 157, p. 131172(recurso eletrônico), p.128, 2019. Disponível em: <https://www.mpmg.mp.br/data/files/87/00/FF/14/DA4A7109CEB34A7760849A8/Medidas%20protetivas%20da%20Lei%20Maria%20da%20P%20en%20ha%20natureza%20juridica%20e%20parametros%20decisorios.pdf>. Acesso em: set. 2024.

ÁVILA, T. P. **O novo crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência: primeiras considerações**. Portal Compromisso e Atitude: Lei Maria da Penha, 2018. Disponível em: <https://www.compromissoeatitude.org.br/o-novo-crime-de-descumprimento-de-medidas-protetivas-de-urgencia-primeiras-consideracoes-por-thiago-pierobom-de-avila/>. Acesso em: set. 2024.

BIANCHINI, A. A qualificadora do feminicídio é de natureza objetiva ou subjetiva?. **Revista EMERJ**, Rio de Janeiro, 2016. v. 19, n. 72, p. 203 - 219, jan-mar. 2016. Disponível em: <https://www.tjse.jus.br/portaldamulher/arquivos/documentos/artigos/feminicidio.pdf>. Acesso em: set. 2024.

BIANCHINI, A; ÁVILA, T. P. Lei n. 14.550/2023: **uma interpretação autêntica quanto ao dever estatal de proteção às mulheres**. Meu-site-jurídico, Editora Juspodivm, 2023. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2023/04/20/lei-n-144502023umainterpretaoaautenticaquantoaodeverestataldeprotecaoasmulheres/#:~:text=14.550%2F2023%2C%20que%20%E2%80%9Caltera,excluem%20a%20alica%C3%A7%C3%A3o%20da%20lei%20%E2%80%9D>. Acesso em: set. 2024.

BRASIL. **Lei nº 11. 340, de 07 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher; e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm. Acesso em: jun. 2024.



BRASIL. **Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018.** Dispõe sobre a proteção de dados pessoais e altera a Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet). Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/l13709.htm. Acesso em: out. 2024.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. **Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015.** Altera o art. 121 do Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o Feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei no 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o Feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: set. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADI nº 2.424/2013-DF.** Relator: Ministro Marco Aurélio. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6393143>. Acesso em: ago. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.994, de 9 de outubro de 2024.** Altera o Código Penal para ampliar a pena para casos de feminicídio. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 9 out. 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/l14994.htm. Acesso em: 06 jun. 2025.

CAMPOS, Antônia Alessandra Sousa. **A Lei Maria da Penha e a sua efetividade.** 59 f. Monografia (Especialização em Administração Judiciária) - Universidade Estadual Vale do Acaraú, Fortaleza, 2000. Disponível em: https://esmec.tjce.jus.br/wpcontent/uploads/2014/12/An_t%C3%B4nia-Alessandra-Sousa-Campos.pdf. Acesso em: set. 2024.

CALAZANS, M.; CORTES, Iáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, C. H. (Org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico feminista.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 55-80. Disponível em: <https://themis.org.br/wpcontent/uploads/2015/04/LMPcomentadaperspectivajuridicofeminista.pdf>. Acesso em: set. 2024.

FERNANDES, V. D. S.; HEEMANN, T. A.; CUNHA, R. S. **Novas medidas legislativas no enfrentamento à violência contra a mulher: análise da Lei 14.994/24.** *Meu Site Jurídico*, [S.l.], 10 out. 2024. Disponível em: <https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2024/10/10/novas-medidas-legislativas-no-enfrentamento-a-violencia-contra-a-mulher-analise-da-lei-14-994-24/>. Acesso em: 06 jun. 2025.



GUIMARÃES, M. C; PEDROZA R. L. S. Violência contra a mulher: problematizando definições teóricas, filosóficas e jurídicas. **Revista Psicologia & Sociedade**, 2015, v. 27, n. 2, p. 256-266. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/psoc/a/Dr7bvbkmvcYSTwdHDpdYhfn>. Acesso em: ago. 2023.

LEITE, M. T. S; FIGUEIREDO, M. F. S.; DIAS, O. V.; VIEIRA, M. A.; SOUZA, L.P. S. e; MENDES, D. C. Ocorrência de violência contra a mulher nos diferentes ciclos de vida. **Revista de Enfermagem do Centro-Oeste Mineiro**, Divinópolis, v. 3, n. 3, p. 766– 775, 2013. Disponível em: <https://seer.ufsj.edu.br/recom/article/view/394>. Acesso em: 2 jun. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. Pesquisa bibliográfica e resumos. In: MARCONI, Maria de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2021. p.49-80.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul. **Portaria nº 032/PM-1/EMG/PMMS, de 17 de janeiro de 2018**. Institui o Programa Mulher Segura (PROMUSE) no âmbito da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul. BCG n.º 021, Suplemento I, Campo Grande, 30/01/2018. Acesso em: ago. 2023.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Sistema Integrado de Gestão Operacional - SIGO**. Plataforma estatística SIGO da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública do MS. Disponível em: <http://estatistica.sigo.ms.gov.br/>. Acesso em: out. 2023.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Anuário de Segurança Pública de Minas Gerais–2024**. Belo Horizonte: SEJUSP-MG, 2024, p. 52-53. Disponível em: https://www.seguranca.mg.gov.br/images/0_planilhas-e-pdfs/transparencia/documentos/0409%202024%20Anuario%20de%20Seguranca%20Publica%20de%20Minas%20Gerais%20VFv2.pdf. Acesso em: 2 jun. 2025.

MOTA, Gadelha Vlândia Ana. **Lar-nada-doce-lar: a violência doméstica contra a mulher em uma perspectiva sociojurídica**. Dissertação (Mestrado profissional em Planejamento e Políticas Públicas) - Centro de Estudos Sociais Aplicados, Universidade Estadual do Ceará, Fortaleza, Ceará, 2015. Disponível em: <https://siduece.uece.br/siduece/trabalhoAcademicoPublico.jsf?id=88755>. Acesso em: set. 2024.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS - OEA. Comissão Interamericana de Direitos



Humanos. **Relatório 54/01, Caso 12.051, Maria da Penha Maia Fernandes**, 4 abr. 2001, Brasil. Disponível em: <https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: jun. 2023.

REGIS, R. B. N. **Violência doméstica contra a mulher em Cuiabá: conhecendo suas vítimas**. 2012. 130 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal de Mato Grosso, Cuiabá, 2012..Disponível em:https://ri.ufmt.br/bitstream/1/1489/1/DISS_2012_Nat%c3%a1lia%20Ramos%20Bezerra%20Regi%20s.pdf. Acesso em: jun. 2025.

ROICHMAN, B. C. C. Faca, peixeira, canivete: uma análise da lei do feminicídio no Brasil. **Revista katálisis**, Florianópolis, 2020, v. 23, n. 2, maio-agosto 2020. p. 357-365. Disponível em:<https://www.scielo.br/j/rk/a/7zQRkyKBpyYKHP6JXbKXrPr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: set. 2024.

SENRA, L. C. de M. Gênero e autonomia: o caso da Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.424. **Revista Eletrônica Direito & Práxis**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 2, p. 749–780, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rdp/v9n2/2179-8966-rdp-09-02-749.pdf>. Acesso em: jul. 2025.

SILVA, D. J. **A violência de gênero contra a mulher sob a perspectiva étnico-racial: a relevância do Papel do Ministério Público**. 2017. 277 f. Tese (Doutorado em Direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017. Disponível em: <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/20835/4/Jaceguara%20Dantas%20da%20Silva.pdf>. Acesso em: set. 2023.

SILVA, C. H. F. da; ALVES, Israel Andrade. Feminicídio e políticas públicas. **Revista JRG de Estudos Acadêmicos**, Palmas, v. 7, n. 15, jul./dez. 2024. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/1650>. Acesso em: 06 jun. 2025.

VASCONCELOS, C. C.; DE RESENDE, L.S.G. Violência doméstica: A aplicabilidade e Eficácia das Medidas Protetivas como Instrumento de Prevenção e Combate à Reincidência na Comarca de Barra do Garças-MT. **Revista Direito em Debate**, Ijuí, v. 27, n. 49, p. 117– 137, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2176-6622.2018.49.117-137>. Acesso em: 30 jun. 2025.

**A VISTORIA TÉCNICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO
GROSSO DO SUL EM EVENTOS PÚBLICOS COMO
INSTRUMENTO REDUTOR DE RISCOS**

***THE TECHNICAL INSPECTION PROCESS OF THE
MILITARY POLICE OF MATO GROSSO DO SUL IN PUBLIC
EVENTS AS A TOOL FOR RISK MITIGATION***





A VISTORIA TÉCNICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL EM EVENTOS PÚBLICOS COMO INSTRUMENTO REDUTOR DE RISCOS

THE TECHNICAL INSPECTION PROCESS OF THE MILITARY POLICE OF MATO GROSSO DO SUL IN PUBLIC EVENTS AS A TOOL FOR RISK MITIGATION

Ronilton Robson Diniz Bezerra¹
robsondiniz78@gmail.com

Yago Arruda Cunha²
capyago@gmail.com

RESUMO

A demanda por policiamento ostensivo e preventivo nos eventos públicos do Estado de Mato Grosso do Sul impõe à Polícia Militar um papel estratégico na preservação da ordem pública e na garantia da segurança coletiva. Este artigo analisa o processo de vistoria técnica realizado pela Polícia Militar de Mato Grosso do Sul como instrumento de mitigação de riscos em eventos públicos. Identifica-se como problema central a ausência de dispositivos legais específicos e de padronização das varreduras prévias, o que gera lacunas operacionais e assimetrias na atuação policial. Por metodologia qualitativa, bibliográfica, documental e estudo de caso, o estudo fundamenta-se principalmente na análise das principais normativas aplicáveis, com destaque para a Resolução nº 413/2008 da SEJUSP/MS e para as Portarias nº 07/PM-3/08 e nº 018/20-PM3, que regulam o emprego do policiamento ostensivo em eventos. Esta pesquisa busca evidenciar a importância da vistoria técnica e da cooperação entre organizadores e órgãos públicos, reforçando a necessidade de aprimoramentos normativos, especialmente no que se refere à obrigatoriedade da varredura preventiva e à previsão de sanções em caso de descumprimento por parte dos organizadores. Por fim, a análise de um estudo de caso, indica a eficácia do processo, configurando-o como instrumento essencial para a verificação da regularidade de eventos públicos, orientação aos seus promotores e, sobretudo, para a garantia da segurança dos participantes e da preservação da ordem pública.

Palavras-chave: Polícia Militar; eventos públicos; vistoria técnica; redução de riscos.

ABSTRACT

The demand for visible and preventative policing at public events in the State of Mato Grosso do Sul imposes a strategic role on the Military Police in preserving public order and guaranteeing collective security. This article analyzes the technical inspection process carried out by the Military Police of Mato Grosso do Sul as a risk mitigation tool at public events. The central problem identified is the absence of specific legal provisions and standardization of prior sweeps, which generates operational gaps and asymmetries in police action. Using a qualitative, bibliographic, documentary, and case study methodology, the study is primarily based on the analysis of the main applicable regulations, with emphasis on Resolution No. 413/2008 of SEJUSP/MS and Ordinances No. 07/PM-3/08 and No. 018/20-PM3, which regulate the use of visible policing at events. This research seeks to highlight the importance of technical inspection and cooperation between organizers and public bodies,

¹Capitão da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Bacharel em Direito pela Universidade da Grande Dourados (UNIGRAN). Especialista em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Especialista em Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3977502010408592>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-9365-4615>.

²Capitão da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS). Graduado no Curso de Formação de Oficiais pela Academia de Polícia Militar Dom João VI da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Especialista em Polícia Judiciária Militar pelo Centro Universitário São Carlos (UniSãoCarlos). Especialista em Direito Penal Militar pelo Centro Universitário São Carlos (UniSãoCarlos). Currículo Lattes: <https://lattes.cnpq.br/6221906304171107>. ORCID: <https://orcid.org/0009-0001-7522-4215>.



reinforcing the need for regulatory improvements, especially regarding the mandatory preventive sweeps and the provision of sanctions in case of non-compliance by organizers. Finally, through the analysis of a case study, it indicates the effectiveness of the process, establishing it as an essential instrument for verifying the regularity of public events, guiding their promoters and, above all, guaranteeing the safety of participants and preserving public order.

Keywords: *Military Police; public events; technical inspection; risk reduction*

1 INTRODUÇÃO

A crescente demanda por policiamento ostensivo e preventivo nos eventos públicos do Estado de Mato Grosso do Sul impõe à Polícia Militar um papel estratégico na preservação da ordem pública e na garantia da segurança coletiva. Em virtude de suas atribuições constitucionais e do poder de polícia que lhe é conferido, a corporação atua não apenas na fiscalização, mas também na autorização e na certificação das condições de segurança para a realização desses eventos.

A atuação da Polícia Militar está respaldada por dispositivos legais e normativos específicos — como a Constituição Federal, a Constituição Estadual, a Lei Federal nº 14.751/2023 (Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares) (Brasil, 2023) e a Lei Complementar Estadual nº 190/2014 (Lei de Organização Básica da PMMS) (Mato Grosso do Sul, 2014) — além de resoluções e portarias institucionais que orientam de forma detalhada as suas ações nesse contexto.

O estudo tem como objetivo analisar a vistoria técnica que é realizada pela Polícia Militar de Mato Grosso do Sul em eventos públicos como instrumento essencial para a mitigação de riscos — conflitos, ameaças, ataques, acidentes, desastres e outras ocorrências que possam comprometer a segurança coletiva. A pesquisa parte do problema central de que, apesar da existência de mecanismos de prevenção, a ausência de procedimentos padronizados e de dispositivos legais específicos sobre a realização da varredura prévia ainda gera lacunas operacionais e assimetria na atuação das equipes policiais, especialmente em eventos de grande circulação de pessoas.

A metodologia utilizada no estudo foi qualitativa, bibliográfica, documental e estudo de caso. O artigo fundamenta-se principalmente na análise das principais normativas aplicáveis, com destaque para a Resolução nº 413/2008 da Secretaria de Justiça e Segurança Pública-SEJUSP/MS (SEJUSP/MS, 2008) e para as Portarias nº 07/PM-3/08 e nº 018/20-PM3 da Polícia Militar do estado de Mato Grosso do Sul (PMMS, 2020), que regulam o emprego do policiamento ostensivo em eventos. Busca-se, portanto, identificar os principais dispositivos legais aplicáveis e as providências que devem ser adotadas pelas autoridades policiais militares, evidenciando a importância da varredura preventiva para a detecção antecipada de riscos.

Além disso, propõe-se a inserção de normas claras e objetivas que estabeleçam a obrigatoriedade da varredura prévia nas áreas internas e externas dos locais de eventos, de modo a



certificar a inexistência de armas impróprias ou outros objetos que representem ameaça à segurança dos participantes. Tal medida contribui diretamente para a redução de vulnerabilidades, o aprimoramento da atuação policial e a manutenção da ordem pública.

Adicionalmente, destaca-se a relevância da cooperação entre promotores de eventos e órgãos públicos envolvidos no planejamento e execução dessas operações, como forma de garantir maior efetividade nas ações preventivas. Para ilustrar a aplicação prática do tema, será apresentado, ao final, um estudo de caso que indica a eficácia do processo de vistoria técnica no âmbito de eventos esportivos de grande porte.

2 A VISTORIA TÉCNICA DA POLÍCIA MILITAR DE MATO GROSSO DO SUL EM EVENTOS PÚBLICOS COMO INSTRUMENTO REDUTOR DE RISCOS

Com o advento da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (Brasil, 1988), a Polícia Militar passou a exercer a missão constitucional de polícia ostensiva, com o escopo na preservação da ordem pública. Em decorrência de suas atribuições, lhe é conferido o chamado poder de polícia administrativa geral ou de segurança pública. Vieira, 2016 afirma que:

A polícia ostensiva, portanto, é a competência própria da Polícia Militar, que exerce a integralidade do poder de polícia administrativa (ordem de polícia, consentimento de polícia, fiscalização de polícia e sanção de polícia), possuindo uma identidade visual que lhe permita ser reconhecida de relance pela farda, equipamento, viatura ou armamento. Convém esclarecer que o poder de polícia administrativa é próprio do Estado e dilui-se em ramos por toda a administração pública, dentre os quais cita-se a chamada polícia ostensiva, também conhecida como polícia administrativa geral ou polícia administrativa da segurança pública (Vieira, 2016, p. 28).

Neste contexto, sob a ótica do poder de polícia administrativa, pode-se afirmar que a função constitucional de polícia ostensiva direcionada à Polícia Militar, refere-se ao chamado ciclo completo de polícia administrativa, atuando em todas as suas fases: ordem, consentimento, fiscalização e sanção. Moreira Neto afirma o seguinte:

No desempenho da *polícia ostensiva*, expressão que engloba o ciclo completo de atuação da polícia administrativa – *ordem, consentimento, fiscalização e sanção* – as Polícias Militares atuam como força de dissuasão (*ações preventivas*), mas diante de ruptura da ordem pública, atuam como força de choque, precedendo o eventual emprego das Forças Armadas (*ações repressivas*) e, finalmente, sob convocação federal, poderão atuar como guarda territorial e em missões de guerra externa ou em caso de grave subversão da ordem ou ameaça de sua irrupção (*ações repressivo-operativas*) (Moreira Neto, 2014, p. 558).

Deste modo, consideram-se como ordem as previsões legais e as normativas que preveem a atuação do poder de polícia numa determinada esfera administrativa sendo que, neste caso, a Resolução SEJUSP nº 413, de 09 de abril de 2008 e Portarias institucionais nº 07/PM-3/08, de 11 de abril de 2008 e “P” nº 018/20-PM3, de 13 de março de 2020 desempenham esta função no tocante à previsão normativa acerca das vistorias técnicas realizadas pela Polícia Militar.



Por conseguinte, a fase de consentimento reflete a confecção do laudo de vistoria técnica que ratifica as condições mínimas de segurança de um evento público, deste modo, autorizando a sua realização, com a análise e a assinatura emanadas por autoridade policial militar competente. Em seguida, a fase de fiscalização engloba a própria atividade do policiamento ostensivo durante o evento, além da verificação das tratativas ora elencadas no laudo de vistoria técnica, a fim de verificar se todas as adequações e as ações determinadas foram aplicadas de fato.

No que se refere à aplicação de sanções, observa-se que a Resolução SEJUSP nº 413/2008, e a Portaria nº 07/PM-3/2008, não preveem expressamente a adoção de medidas administrativas como a interdição cautelar do evento ou a imposição de multa nos casos de descumprimento das condições de segurança estabelecidas. Tais normativas limitam-se a condicionar o emprego do policiamento ostensivo à regularidade do evento e a determinar a comunicação das irregularidades ao Ministério Público Estadual-MPMS.

Essa limitação normativa, ao restringir a possibilidade de atuação imediata por parte da autoridade policial militar, compromete a autoexecutoriedade típica do poder de polícia administrativa, reduzindo sua capacidade de resposta rápida e eficaz diante de situações de risco iminente. Em consequência, enfraquece-se também a efetividade do processo de vistoria técnica como instrumento de controle preventivo e de proteção da ordem pública, que deve subsidiar o estabelecimento de um Plano de Prevenção a ser implementado durante a realização do evento, e cuja ausência de previsão legal de medidas imediatas que coíbam seu eventual descumprimento, acaba por retroalimentar fatores inibitórios do efetivo exercício do poder de polícia como força de dissuasão.

Constata-se, de modo recorrente nas unidades operacionais da PMMS, o recebimento de requerimentos solicitando o policiamento ostensivo em eventos públicos, sejam eles promovidos pelo próprio poder público ou por entidades privadas. No que se refere ao termo empregado, Resolução SEJUSP nº 413/2008 define que a vistoria tem o objetivo de, quando do pedido de policiamento ostensivo, verificar os chamados espetáculos públicos.

Art. 1º. Determinar que as autoridades policiais militares, no exercício da preservação da ordem pública, somente disponibilizem policiamento ostensivo para espetáculos públicos, mediante prévia vistoria das instalações dos estádios, ginásios, teatros ou locais onde serão realizados, expressa em relatório (SEJUSP-MS, 2008).

Em complemento a norma supracitada, a Portaria n.º 07/PM-3/08 da PMMS, emprega o termo eventos e espetáculos públicos, trazendo-os como substantivos distintos, a fim de se referir a uma gama de outros tipos de situações nas quais a vistoria técnica poderá ser realizada:

Considerando que a Resolução SEJUSP-MS nº 413, de 09 de abril de 2008, publicada no DOE nº 7.192, de 11 de abril de 2008, disciplina a disponibilização de policiamento ostensivo para eventos e espetáculos públicos, mediante prévia vistoria das instalações e/ou vias públicas a serem utilizadas, a ser realizada pelas autoridades policiais militares [...] (PMMS, 2008).

Deste modo, visando seguir o termo empregado tanto pela recente Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares (Lei Federal nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023), consideremos na análise deste artigo em questão, o termo “evento público” quando se tratar de atividades, espetáculos e/ou acontecimentos que gerem multidões de qualquer tipo, de livre acesso ao público, de forma gratuita ou sob venda de ingressos, sendo em áreas fechadas ou em vias públicas, desde que afete a segurança e a ordem pública. Nesta esteira, quanto aos eventos públicos, cabe destacar a definição ampla contida na Portaria “P” Nº 018/20-PM3, de 13 de março de 2020, a qual os conceitua como:

Define-se como evento as atividades de lazer ou acontecimentos que geram multidões por qualquer meio e para fins esportivos, sociais, cívicos, políticos ou religiosos, os quais são realizados em vias públicas ou em áreas internas públicas ou privadas, causando reflexos na mobilidade urbana, na segurança do sistema viário e na ordem pública (PMMS, 2020).

Importa observar que eventos públicos apresentam características diversas e condições variáveis relevantes, tais como, duração, formato, complexidade, modalidade de policiamento e riscos inerentes à sua realização. Sob essa perspectiva, uma grande passeata religiosa, por exemplo, pode envolver riscos diferentes daqueles presentes em um jogo de futebol com torcidas organizadas. Na primeira, os principais pontos de atenção costumam estar relacionados à integridade física dos fiéis, ao impacto no trânsito e à mobilidade urbana. No segundo, os riscos de tumultos, confrontos e atos de violência tendem a ter incidência.

Apesar dos riscos associados à realização de eventos públicos, é possível constatar que, por vezes, seus organizadores provavelmente desconhecem ou desconsideram as exigências legais estabelecidas com o objetivo de garantir a regularidade e, principalmente, a segurança desses eventos. Para que um evento público seja promovido de forma adequada, é indispensável o cumprimento de diversas normas disciplinadas pelo poder público, que resultam na concessão de alvarás, licenças e autorizações legais, caracterizando-o, assim, como um evento regular.

Ainda que haja regularidade, é amplamente reconhecido que os eventos estão suscetíveis a conflitos, ameaças, ataques, acidentes e desastres, exigindo dos promotores e das autoridades públicas a adoção de medidas preventivas, no âmbito de suas responsabilidades, com vistas à redução desses riscos. Cabe destacar que promotores de eventos estão sujeitos à responsabilização civil, administrativa e criminal. Nesta direção, o Código Civil Brasileiro-CPB (Lei Federal nº 10.406/2002) (Brasil, 2002) quando dispõe no art. 927 que:

Art. 927 - Aquele que, por ato ilícito (arts. 186 e 187), causar dano a outrem, fica obrigado a repará-lo. Parágrafo único. Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem (Brasil, 2002).

Registra-se ainda que, nos casos de eventos pagos, é possível a aplicação do Código de Defesa do Consumidor, uma vez que, conforme ensina Venosa (2022), o público equipara-se ao consumidor, e o organizador do evento ao fornecedor de serviços.



Paralelamente, destaca-se, por sua vez, a responsabilidade do Estado, por meio de seus órgãos e agentes, especialmente nos casos em que há omissão quanto à adoção das medidas exigidas pela legislação e/ou quando essas são executadas em desconformidade com as normas aplicáveis. Sobre a responsabilidade estatal, Mazza (2022, p. 497) esclarece que “a omissão do Estado em adotar medidas que estavam ao seu alcance e que poderiam evitar o dano enseja a responsabilidade civil objetiva, desde que exista o dever legal de agir”.

Dessa forma, observa-se que não apenas os organizadores dos eventos públicos estão sujeitos à responsabilização, mas também as autoridades públicas — sejam federais, estaduais ou municipais — especialmente quando deixam de observar ou aplicar adequadamente as normas pertinentes.

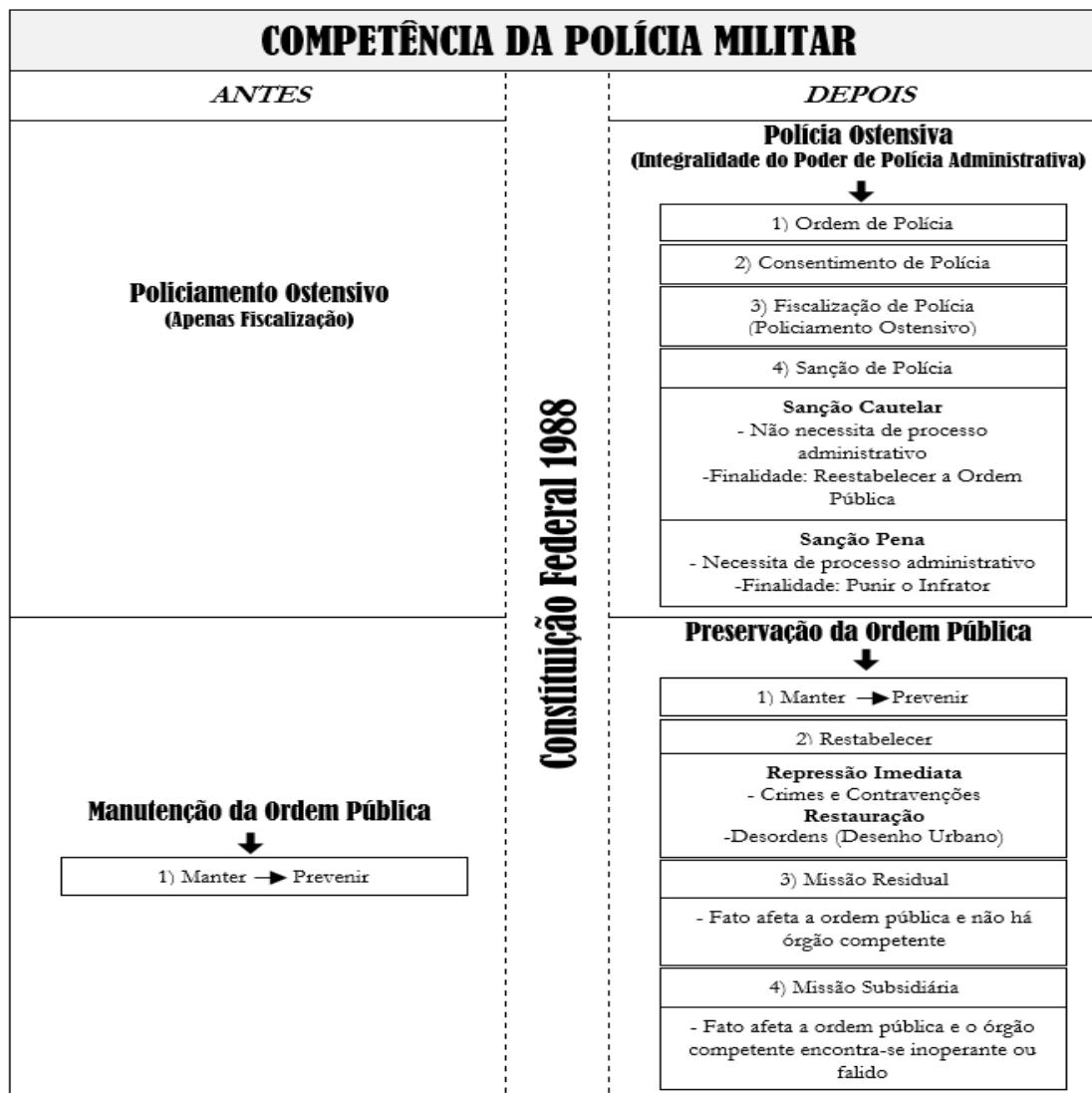
2.1 O Poder-dever da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul no consentimento para a realização de eventos públicos conforme a legislação vigente

As Constituições Federal e do Estado de Mato Grosso do Sul atribuem à Polícia Militar a missão de exercer a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública. Mais especificamente, sobre policiamento ostensivo, é necessário delinear sua definição legal dada pelo Decreto Federal nº 88.777, de 30 de setembro de 1983 (Brasil, 1983), que aprova o regulamento para as polícias militares e corpos de bombeiros militares:

Policiamento Ostensivo: Ação policial, exclusiva das Polícias Militares em cujo emprego o homem ou a fração de tropa engajados sejam identificados de relance, quer pela farda quer pelo equipamento, ou viatura, objetivando a manutenção da ordem pública (Brasil, 1983).

No que tange ao conceito de ordem pública, é oportuno ressaltar seu caráter abrangente. Para Meirelles (2017, p. 121), “ordem pública é a situação de normalidade que permite o exercício dos direitos individuais e coletivos, sem perturbações ou ameaças que comprometam a paz social”. Nesta vertente, oportuno destacar a alteração constitucional atinente à missão da Polícia Militar, conforme se segue:

Quadro 1 – Transição da Missão Constitucional da Polícia Militar



Fonte: Vieira, 2016, p. 16.

Por certo, um dos instrumentos para a preservação da ordem pública é o exercício do poder de polícia através do processo de vistoria técnica, como mecanismo de prevenção e controle. Destaca-se, neste sentido, seu realce na recente Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares (Lei Federal nº 14.751, de 12 de dezembro de 2023), que confere às polícias militares a competência expressa para realizar vistorias técnicas em eventos:

Art. 5º - Compete às polícias militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, nos termos de suas atribuições constitucionais e legais, respeitado o pacto federativo:

[...]

XVI - emitir manifestação técnica, no âmbito de suas atribuições constitucionais e legais, quando exigida a autorização de órgão competente em eventos e atividades em locais públicos ou abertos ao público que demandem o emprego de policiamento ostensivo ou gerem repercussão na preservação da ordem pública, realizar a fiscalização e aplicar as medidas legais, sem prejuízo das prerrogativas dos demais órgãos de segurança pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (Brasil, 2023).

Em âmbito local, o artigo 2º, VII, da Lei de Organização Básica da PMMS (Lei Complementar Estadual nº 190/2014), estabelece que:

Art. 2º Compete à Polícia Militar:

[...]

VIII - autorizar, mediante prévio conhecimento, a realização, em locais públicos, de eventos sociais, esportivos, comerciais, políticos, culturais, educacionais, religiosos, shows, exposições ou qualquer outro onde possa ocorrer a violação da ordem pública, atrapalhar a circulação de veículos e de pedestres ou, de qualquer maneira, aumentar a demanda de atividades da polícia preventiva, com a finalidade de estabelecer o planejamento e a execução das ações de competência da corporação (Mato Grosso do Sul, 2014).

Dessa forma, o ato de “autorizar mediante prévio conhecimento” deve ser compreendido como um verdadeiro poder-dever de consentimento qualificado, no qual a PMMS, ao analisar a viabilidade do evento, avalia critérios técnicos, operacionais e sociais, incluindo a disponibilidade de efetivo, o impacto sobre o trânsito, a previsão de consumo de álcool, a presença de público vulnerável, entre outros aspectos relevantes (Meirelles, 2017).

No mesmo sentido, regulamentando a referida lei, a Portaria nº 167/PM-1/EM/PMMS, de 28 de fevereiro de 2025 (Regulamento Geral da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul – RGPMMS) (PMMS, 2025), especifica que a atribuição de deliberar acerca da autorização de eventos públicos é do Comandante da Organização Policial Militar, no nível de Batalhão ou Companhia Independente, dentro de sua área de circunscrição (Art. 316, III c/c Art. 331, III do RGPMMS). Além disso, cabe à 3ª Seção do Estado-Maior (P-3) dos Batalhões e à Seção de Operações (SOp) das Companhias Independentes, realizar as vistorias técnicas e confeccionar o seu referido laudo (Art. 320, III c/c Art. 336, III do RGPMMS).

É importante ressaltar que tal competência não se resume ao fornecimento de efetivo, mas implica a análise da legalidade, oportunidade e conveniência do evento, considerando os riscos potenciais à coletividade e à segurança. O processo de vistoria técnica da PMMS, nesse sentido, configura-se como um instrumento indispensável de gestão do risco, viabilizando o planejamento antecipado das ações de policiamento ostensivo e a adoção de medidas mitigadoras, quando necessário (Santos, 2018), bem como fornecendo importante subsídio técnico para a deliberação do Comandante da Organização Policial Militar, conforme competências estabelecidas pelo RGPMMS.

Atente-se que, antes mesmo da Lei Orgânica Nacional das Polícias Militares e dos Corpos de Bombeiros Militares, a Secretaria de Justiça e Segurança Pública do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio da Resolução SEJUSP nº 413/2008, condicionava o emprego de policiamento à regularidade e à adequação dos espetáculos públicos, sejam eles promovidos por pessoas ou entidades privadas ou pelo próprio poder público. Em convergência com as demais normativas, a referida resolução conceitua espetáculo público de forma ampla, definindo-o como “toda a competição esportiva ou evento público de qualquer natureza realizada mediante ingresso pago ou não” (SEJUSP-MS, 2008).



A normativa determina ainda que o policiamento ostensivo somente poderá ser empregado mediante prévia vistoria técnica realizada pela Polícia Militar, a qual tem por objetivo verificar se o espetáculo atende aos requisitos legais. No que se refere às providências complementares, o art. 8º da Resolução SEJUSP nº 413, de 09 de abril de 2008 determina:

Art. 8º - O Comandante policial militar competente deverá adotar as providências complementares relativas à segurança nos recintos e imediações dos locais onde se realizarão os espetáculos, contatando com as autoridades públicas e pessoas jurídicas ou físicas diretamente responsáveis pelo evento (SEJUSP-MS, 2008).

Já o art. 2º da Portaria nº 07/PM-3/08, de 11 de abril de 2008, do Comando-Geral da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul (PMMS), estabelece diversas providências e documentos, de responsabilidade dos promotores de eventos, necessários ao processo de vistoria técnica, inclusive relativamente à Lei Federal nº 9.503, de 23 de setembro de 1997 (Código de Trânsito Brasileiro) (Brasil, 1997), nos seguintes termos:

Art. 2º - O responsável por um espetáculo público deverá protocolar o seu pedido de Vistoria Prévia, devidamente instruído, com 20 (vinte) dias, no mínimo, de antecedência, na Organização Policial Militar responsável, conforme segue:

[...]

Parágrafo único – A instrução do pedido deverá conter:

1. Requerimento, conforme modelo (Anexo I);
2. Cópia do Alvará de funcionamento da edificação, onde se realizará o evento, expedido pela Prefeitura Municipal;
3. Certidão da Prefeitura Municipal com a capacidade de lotação do local, quando esta condição não constar do documento previsto no item anterior;
4. Cópia do Alvará de funcionamento do evento contendo a capacidade de lotação, em consonância com a previsão de público (número de ingressos colocados à venda), quando houver:
 - a) alteração da destinação de utilização do local;
 - b) ampliação da capacidade de público; ou
 - c) áreas novas implantadas (palco, arquibancadas, tribunas, banheiros etc.);
5. Certificado de Vistoria do Corpo de Bombeiros, de acordo com a Lei nº 1.092, de 6 de setembro de 1990, e o Decreto Estadual nº 5.672, de 22 de outubro de 1990;
6. Alvará do Juiz de Direito da Vara da Infância e da Juventude, ou protocolo do pedido, no caso de o evento permitir o ingresso de menores de 18 (dezoito) anos;
7. Alvará da Polícia Civil, no caso de o evento envolver a venda de bebidas alcoólicas;
8. Certidão do promotor do evento, conforme modelo (Anexo II), na qual constará o número de ingressos colocados à venda, responsabilizando-se pela abertura dos portões somente após a liberação do comandante do policiamento, bem como atestará a existência das equipes abaixo, com a respectiva qualificação:
 - a) equipe do Corpo de Bombeiros, de acordo com as normas técnicas oficiais em vigor;
 - b) equipe médica, de acordo com a orientação da Organização Mundial da Saúde (OMS), contendo enfermagem ou pronto-socorro, número de médicos, número de enfermeiros, número de ambulâncias, número de macas, aparelhagem de emergência, equipamentos etc.;
 - c) equipe de segurança privada para controle de acesso do público ao local do evento e às áreas restritas, bem como para a segurança de pontos sensíveis (palco, casa de força, geradores, torres de iluminação, torre ou cabine de som etc.);
9. Licença para queima de fogos, expedida pela Polícia Civil, quando for o caso;
10. Atestado de engenheiro responsável, conforme modelo (Anexo III), sobre as condições de segurança, de acordo com as normas técnicas oficiais em vigor:
 - a) do sistema de para-raios com medição ôhmica;
 - b) das instalações elétricas comuns à edificação;
 - c) da parte estrutural da edificação, de acordo com as normas da Prefeitura local;
 - d) das áreas novas implantadas (palco, arquibancadas, divisões etc.), quando for o caso;
 - e) existência de pessoal técnico especializado para, durante o desenvolvimento do evento,



guarnecer os pontos sensíveis (torres de iluminação, torre ou cabine de som, casa de força, geradores etc.);

11. Autorização da autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via, conforme o art. 95 e seus parágrafos do Código de Trânsito Brasileiro (Brasil, 1997), para os eventos a serem realizados em vias públicas;

12. Permissão da autoridade de trânsito com circunscrição sobre a via para a realização de provas ou competições desportivas, inclusive seus ensaios, em via aberta à circulação, nos termos do art. 67 do Código de Trânsito Brasileiro (Brasil, 1997), seus incisos e parágrafo único (PMMS, 2008).

Registra-se que o art. 4º da mesma normativa estabelece que “decidindo-se pelo não fornecimento de policiamento ostensivo, antes de o evento realizar-se, a autoridade policial militar representará preventivamente ao Ministério Público” (PMMS, 2008), a fim de que o órgão ministerial possa promover sua interdição ou outra medida atinente que entender (Manual de Atuação do Ministério Público em Grandes Eventos, 2014).

Portanto, ao atuar na autorização de eventos públicos, a Polícia Militar não está apenas exercendo uma atribuição formal. Está, sim, cumprindo sua missão constitucional de preservação da ordem pública, conforme previsto no artigo 144 da Constituição Federal, mediante o uso legítimo do poder de polícia administrativa geral.

A atuação da PMMS, nesse processo, contribui de forma decisiva para a proteção de vidas, a garantia de direitos e a manutenção da paz social, demonstrando que o consentimento policial-militar prévio é um mecanismo essencial para o controle e a gestão segura de eventos públicos no Estado de Mato Grosso do Sul, de forma a garantir a segurança pública e defesa social.

2.2 Das medidas preventivas realizadas por meio da Vistoria Técnica

A vistoria técnica tem por objetivo avaliar as condições de segurança do local do evento e adjacências, analisando os pontos positivos e negativos referente às instalações e as necessidades de adequações para que se possa garantir a segurança da execução do evento, podendo para tanto, a polícia militar por meio de seu poder de polícia administrativa, exigir ajustes no local, organização, processo de entrada e saída de pessoas, posicionamento de barreiras físicas e aquisição de materiais essenciais para segurança.

Neste sentido, descreve o Manual de Policiamento em Eventos da PMESP:

1. A Vistoria Prévia é uma avaliação do local do evento realizada pela Polícia Militar para verificar as condições de segurança do ambiente, em seus aspectos físico e documental.
2. Essa vistoria, se possível, deverá ser realizada antes da Reunião Preparatória, de forma a viabilizar o conhecimento e o saneamento de possíveis inconformidades identificadas.
3. A Vistoria Prévia no local do evento deverá ser realizada por Oficial da Polícia Militar habilitado para tal fim, ser registrada em impresso próprio (padrão PM) e estar em conformidade com a legislação vigente.
4. A vistoria deverá ser acompanhada por representante da organização do evento, por engenheiro ou por responsável legal pelo local.
5. Deverá ser emitido parecer sobre as condições de segurança do local (PMESP, 2018, p.27).

Quanto a essas medidas preventivas, pode-se citar a definição da capacidade de público, quantitativo necessário de efetivo de segurança privada, emprego de revista pessoal nos acessos ao público, utilização de cordão de isolamento ou gradis, controle de entrada e saída de pessoas, acessos distintos para torcidas rivais, horários distintos de saída do evento desportivo para torcidas rivais, varredura do terreno para identificação de pontos negativos e armas impróprias, proibição de entrada de objetos que comprometam a segurança, análise de saídas de emergência e vias de fuga em caso de conflitos generalizados ou evacuação, instalação de centro de comando e controle para grandes eventos, monitoramento com câmeras e demais tratativas que sejam estritamente necessárias para que o evento possa ocorrer com segurança, sendo cada medida analisada conforme a dinâmica e tamanho do referido evento, de acordo com seus respectivos pontos sensíveis.

Ainda no manual supracitado, a definição de ponto sensível é pormenorizada como sendo:

1. Ponto sensível é o local que requer atenção e/ou proteção especial para impedir que o público não credenciado, ou tecnicamente incapacitado, possa acessá-lo e praticar atos, ou omitir-se de suas atribuições, comprometendo a segurança do evento.
2. São exemplos de pontos sensíveis: torres de iluminação, casa de som (*bouse mix*), casa de força, palco, tribunas, geradores de energia, central de monitoramento, cabine de som e área de divisão de torcidas.
3. Por tratarem-se de pontos críticos, devem estar devidamente isolados, sinalizados e, nos casos que requeiram tal cuidado, guardados por pessoal da segurança para evitar o acesso de pessoas não autorizadas.
4. É prudente lembrar que os pontos sensíveis são locais propícios aos atos de sabotagem, os quais podem interferir no bom andamento do evento e trazer sérios problemas à segurança das pessoas (PMESP, 2018, p. 26).

Para que essas medidas possam ser avaliadas, é necessário realizar a visita prévia no local a fim de verificar as peculiaridades das instalações, assim como realizar a varredura prévia na véspera do evento, a fim de identificar armas impróprias, objetos proibidos, posicionamento dos materiais e instalações obrigatórios delimitados na vistoria técnica e organização do evento.

Neste contexto, a varredura prévia também é detalhada no referido manual:

3. Na verificação do local do evento será verificado:
 - 3.1. se há restos de materiais, entulhos, cadeiras soltas, objetos que possam causar ferimentos;
 - 3.2. a existência de obstrução de saídas de emergência ou dos corredores de circulação, tapumes, corrimões, guarda corpos, comércio irregular ou danos em estrutura física;
 - 3.3. se há equipe médica e ambulâncias, se o ambulatório médico está em condições de recebimento de feridos e se os socorristas e os controladores de acesso estão postados entre os setores;
 - 3.4. se há pessoas estranhas ao evento no interior do local, antes da abertura dos portões (aquelas que não possuem identificação aparente);
 - 3.5. se as catracas, ou outro meio de controle de acesso ao local, estão em funcionamento e se a central de monitoramento está operante;
 - 3.6. outros pontos que o Cmt julgar conveniente (PMESP, 2018, p. 68).

Conforme ensina Nucci (2023), objetos que, embora não concebidos originalmente como armas, são utilizados como instrumentos de agressão, classificam-se como armas impróprias, podendo ser subdivididos, conforme sua natureza ofensiva, em contundentes, perfurantes, cortantes ou perfurocortantes. Embora aparentemente inofensivos ou de uso cotidiano, esses objetos, quando



empregados em situações de conflito, apresentam elevado potencial para causar lesões corporais graves, risco à vida ou desordem generalizada.

Sobre o conceito de arma imprópria, Capez (2021) conceitua:

Todo objeto que, embora não tenha sido fabricado com a finalidade de ofender, pode ser usado como instrumento de ataque ou defesa, dependendo do modo como é utilizado e das circunstâncias do fato. Assim, exemplares como facas de cozinha, pedaços de pau, ferramentas ou garrafas podem ser considerados armas impróprias quando empregados para agredir alguém. (Capez, 2021, p. 272).

No tocante às armas impróprias, é importante tanto a varredura para identificar objetos que possivelmente já estejam no local do evento, assim como a proibição da entrada de certos objetos que possam ser empregados como tais armas, seja por parte do público, pelos comerciantes e/ou organização do evento.

Além disso, é imprescindível que, nos eventos públicos que demandem o policiamento ostensivo da Polícia Militar, além da emissão do Laudo de Vistoria Técnica e da Varredura Prévia, seja realizada uma reunião preliminar com o organizador do evento e representantes da Instituição. O objetivo é alinhar as medidas adotadas, promover a atuação integrada e, conforme os riscos identificados, elaborar um plano preventivo e corretivo, com ações definidas para situações que eventualmente se fizerem necessárias.

2.3 A relevância da cooperação e da integração no processo de vistoria técnica

A análise dos diplomas legais aplicáveis e de seus dispositivos mais relevantes revela que a prevenção de riscos em eventos públicos exige a atuação coordenada de diversos órgãos públicos e instituições, sendo papel central da Polícia Militar articular esse processo no âmbito de sua competência de preservação da ordem pública. Nesse contexto, destaca-se a atuação integrada de comandantes da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar, de profissionais do sistema de trânsito, conselheiros tutelares, fiscais sanitários, vigilância epidemiológica, Defesa Civil e demais entes com atribuições fiscalizatórias e preventivas no espaço público.

A eficiência da vistoria técnica, como instrumento de antecipação e mitigação de riscos, está diretamente condicionada à qualidade da cooperação entre os diversos agentes estatais envolvidos, bem como à colaboração dos promotores dos eventos. A integração entre os órgãos, além de ampliar a capacidade institucional de resposta, permite a construção de estratégias compartilhadas e a definição de responsabilidades com maior precisão e eficiência.

Destacam-se, nesse sentido, as reuniões interinstitucionais previstas no Procedimento Operacional Padrão – Portaria “P” nº 018/20-PM3, de 13 de março de 2020, que regulamenta o policiamento em eventos e os atos preparatórios no âmbito da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul. Essas reuniões constituem uma ferramenta estratégica na identificação precoce de



falhas operacionais, estruturais ou logísticas que possam deflagrar riscos evitáveis ou passíveis de mitigação.

Entre os exemplos de ações preventivas que decorrem da cooperação entre os entes públicos e os organizadores de eventos, podem ser citadas as orientações prestadas pela Polícia Militar quanto à quantidade mínima de seguranças privados a serem contratados, as recomendações do Corpo de Bombeiros sobre o número adequado de brigadistas, a exigência de planos de evacuação de emergência e de rotas de fuga desobstruídas, bem como a previsão de equipe médica no local.

Outro exemplo relevante é o compromisso formal firmado entre o promotor do evento e a autoridade policial para que bebidas não sejam fornecidas em garrafas de vidro, assim como seja proibida a entrada de tais garrafas, evitando que tais recipientes sejam utilizados como instrumentos de agressão em situações de tumulto.

A cooperação dos organizadores de eventos se revela essencial ao acolherem as orientações das autoridades públicas, em especial das autoridades policiais militares responsáveis pelo procedimento de inspeção, torna-se fator decisivo para a redução de vulnerabilidades e para o fortalecimento da segurança coletiva. Essa colaboração não se limita à adoção de condutas recomendadas, mas também envolve a internalização de boas práticas e o compromisso institucional com a cultura da prevenção.

Ademais, a integração entre os órgãos públicos promove o intercâmbio de informações essenciais, reduz sobreposições e lacunas na atuação estatal, e fortalece a legitimidade das ações preventivas, sobretudo quando acompanhadas de decisões compartilhadas e tecnicamente fundamentadas.

Nesse sentido, a vistoria técnica deve ser compreendida como um processo dinâmico e multidisciplinar, que ultrapassa a mera conferência documental. A realização de reuniões preparatórias, a identificação de vulnerabilidades físicas e operacionais, as providências fiscalizatórias conjuntas e, quando necessário, o acionamento dos mecanismos de interdição cautelar, configuram-se como etapas essenciais para a mitigação de riscos nos eventos públicos.

Portanto, a eficiência, a efetividade e a eficácia dessa etapa preventiva dependem diretamente do engajamento das partes envolvidas, da clareza das atribuições institucionais e da valorização do diálogo técnico-operacional. A cooperação e a integração não são apenas desejáveis, mas sim crucialmente indispensáveis para que o planejamento preventivo se traduza em segurança objetiva e na plena realização do interesse público.

Como aplicação prática, destaca-se o Campeonato Sul-Mato-Grossense de Futebol de 2024, ocasião em que o Comando do 3º Batalhão de Polícia Militar de Dourados elaborou um planejamento minucioso para cada uma das sete partidas realizadas no Estádio Fredis Saldivar, vulgo “Douradão”.



Cabe observar que todo o planejamento foi conduzido em estrita observância às diretrizes previstas nas normas em já mencionadas (Federação de Futebol de Mato Grosso do Sul, 2025).

Em consonância com a Resolução SEJUSP nº 413/2008, bem como com as Portarias nº 07/PM-3/08 e “P” nº 018/20-PM3, foram implementadas ações estratégicas durante o processo de vistoria técnica, com foco na mitigação de riscos, conforme se seguem:

1. Em dezembro de 2023, início do processo de vistoria técnica pelo 3º BPM, mediante requerimento do time mandante, Dourados Atlético Clube (DAC).
2. Atualização das informações sobre a estrutura do estádio e o histórico de eventuais ocorrências em anos anteriores, com a finalidade de subsidiar a elaboração do plano de policiamento para o início da temporada de 2024.
3. Alinhamento dos procedimentos operacionais, por meio de reunião com os oficiais designados para o comando do policiamento em cada jogo, a fim de garantir uniformidade nas ações e o cumprimento das diretrizes técnicas e táticas.
4. Realização de reunião com os presidentes do Dourados Atlético Clube (DAC) e da Fundação de Esporte de Dourados (FUNED), na qual foi firmado termo de compromisso formal estabelecendo a centralização da coordenação do policiamento sob responsabilidade exclusiva do 3º BPM, em conformidade com a doutrina de comando único em grandes eventos (Ferreira, 2019).
5. Reunião com o gerente de segurança do estádio, definindo-se medidas preventivas como o posicionamento dos policiais militares atrás dos seguranças privados durante o acesso ao estádio, com o objetivo de fiscalizar a efetividade das revistas pessoais e controlar rigorosamente os materiais permitidos para ingresso.
6. Elaboração de plano de ação detalhado antes de cada partida, prevendo vulnerabilidades e pontos críticos, com apoio da Agência Local de Inteligência (ALI/3º BPM) para coleta de dados e monitoramento de redes sociais, visando à antecipação de possíveis ameaças e conflitos entre torcedores (Costa, 2022).
7. Integração com outros órgãos públicos, como a Guarda Municipal, a Agência Municipal de Trânsito (AGETRA) e o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), com definição clara das áreas de atuação: o 3º BPM responsável pelos setores internos (campo e arquibancadas), enquanto os demais órgãos no perímetro externo e na organização do trânsito (Rodrigues, 2021).
8. Realização de varreduras prévias no interior e exterior do estádio antes de cada jogo, com o intuito de localizar objetos que pudessem ser utilizados como armas impróprias (Brasil, 2013).
9. Escolta das delegações dos times visitantes durante a chegada e saída do estádio, com o objetivo de prevenir confrontos com torcedores adversários.
10. Definição prévia das funções de cada policial militar empregado, com orientações detalhadas sobre subordinação funcional e atribuições específicas.
11. Reunião entre os dirigentes do Dourados Atlético Clube e do Operário Esporte Clube, realizada antes da final, com a mediação do Comando do 3º BPM, para alinhamento de providências voltadas à prevenção de confrontos entre torcedores, os quais foram alocados em setores distintos e separados por barreiras físicas (fossos), conforme recomendação da SEJUSP/MS.
12. Elaboração de relatório circunstanciado ao final de cada partida, pelo Comandante da Operação, indicando eventuais dificuldades ou problemas para serem solucionados nos jogos subsequentes (P-3/3ª Seção de Estado-maior do 3º BPM/CPA-1, 2024).

Como resultado da adoção dessas medidas preventivas e do rigor no cumprimento dos protocolos operacionais, não foram registradas intercorrências durante o campeonato, fato comprovado nos sistemas SIGO e CADG (Mato Grosso do Sul, 2025), o que reforça a eficiência da vistoria técnica como instrumento redutor de riscos em eventos de grande porte e o rigor tático



operacional a ser observado, especialmente a da varredura para certificação de não existência de armas impróprias (Ubiratan; Pereira-Guizzo; Senna, 2014).

2.4 Aprimoramentos propostos à Resolução SEJUSP nº 413, de 09 de abril de 2008, e à Portaria nº 07/PM-3/08, de 11 de abril de 2008

Embora a Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul e a Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul tenham disciplinado, de forma criteriosa e minuciosa, as providências a serem adotadas pelas autoridades policiais militares previamente ao emprego do policiamento ostensivo em eventos públicos, identificam-se lacunas normativas relevantes que merecem atenção.

Pode-se afirmar que a primeira lacuna a ser aprimorada se refere a ausência de obrigatoriedade de autorização prévia da Polícia Militar quando da realização de eventos públicos, pois atualmente tal ação se encontra vinculada à solicitação de policiamento por parte do organizador. Deste modo, nas situações às quais não existe a solicitação de policiamento, pode-se dizer que não há o controle e prevenção por parte da polícia administrativa de segurança pública, pois não fora realizada a devida vistoria e seu respectivo Laudo de Vistoria Técnica, elencando os pontos a serem corrigidos ou adequados para garantir a plena execução do evento e promover a prevenção no tocante a segurança pública e defesa social.

Por conseguinte, visando cumprir os dispositivos legais positivados na Lei Federal nº 14.751/2023 (Art. 5º, Inciso XVI) e na Lei Complementar Estadual nº 190/2014 (Art. 2º, Inciso VIII), as quais elencam ser função da Polícia Militar a autorização prévia de eventos públicos que gerem repercussão na preservação da ordem pública, mediante manifestação técnica (vistoria técnica), é imprescindível que as normativas locais (resolução e portaria) sejam atualizadas neste aspecto, visando promover lisura e legitimidade às ações de consentimento de polícia, diante da aplicação do poder de polícia administrativa geral da PMMS.

A segunda lacuna refere-se à ausência de previsão expressa, nos diplomas normativos vigentes, quanto à obrigatoriedade da realização de varredura prévia nas áreas destinadas ao público, com a finalidade específica de certificar a inexistência de objetos que possam ser utilizados como armas impróprias — a exemplo de pedaços de madeira, pedras, ferragens, vidros, barras metálicas, restos de materiais de construção, entre outros com potencial lesivo.

A ausência de exigência normativa desse procedimento compromete a eficácia das ações preventivas, especialmente em eventos de grande porte, nos quais desentendimentos pontuais podem evoluir rapidamente para episódios de violência coletiva, tumultos ou situações de pânico (Silva, 2021). A realização de varreduras preventivas, além de constituir medida amplamente recomendada nas

práticas de segurança pública, representa uma ação operacional alinhada aos princípios da prevenção primária, cujo foco consiste na eliminação ou mitigação de condições objetivas que favoreçam o surgimento de riscos.

Com efeito, não se mostra suficiente que a vistoria técnica se limite à análise de aspectos documentais, estruturais ou administrativos do evento. É imprescindível que o procedimento inclua uma avaliação minuciosa do ambiente físico, voltada à identificação e remoção de materiais que possam ser utilizados, de maneira improvisada, como armas em contextos de conflito.

Diante disso, propõe-se a inserção de dispositivo normativo que estabeleça, de maneira clara e expressa, a obrigatoriedade da realização de varredura detalhada nas áreas internas e externas do local do evento, com vistas à certificação da inexistência de armas impróprias. Tal medida não apenas aprimora a qualidade técnico-operacional da vistoria, como também eleva o grau de segurança do evento, contribuindo para a preservação da ordem pública e da integridade física dos participantes.

A presente proposta encontra respaldo no próprio conceito de ordem pública, conforme disposto no Decreto Federal nº 88.777/1983, que regulamenta as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, segundo o qual a ordem pública consiste no “conjunto de regras formais, que emanam do ordenamento jurídico da Nação, tendo por escopo regular as relações sociais de todos os níveis, do interesse público, estabelecendo um clima de convivência harmoniosa” (Brasil, 1983). Nesse contexto, a eliminação de fatores que representem riscos à coletividade insere-se no escopo do dever institucional da Polícia Militar, no exercício de seu poder de polícia (Di Pietro, 2022).

A terceira lacuna normativa diz respeito à ausência de previsão expressa de sanções administrativas em caso de descumprimento das exigências legais, especialmente em relação à segurança. É pertinente, portanto, que as normas em questão contenham dispositivos que estabeleçam, de forma clara, o poder-dever de interdição cautelar, bem como a possibilidade de aplicação de multa, como medidas destinadas a assegurar a efetividade das providências determinadas.

Atualmente, tais normativas limitam-se, geralmente, à comunicação ao Ministério Público, o que pode comprometer a celeridade da resposta preventiva, especialmente quando a irregularidade é identificada às vésperas ou momentos antes do início do evento. Nesses casos, a simples comunicação ao órgão ministerial pode revelar-se ineficiente, diante da necessidade de resposta imediata (Carvalho, 2020), podendo ocasionar perda de objeto ou danos irreversíveis.

A previsão de sanções administrativas encontra respaldo, ademais, na Lei Complementar Estadual nº 190, de 04 de abril de 2014, desde que previstas em legislação específica:

Art. 2º Compete à Polícia Militar:

[...]

XX - Estabelecer normas e fiscalizar o cumprimento dos dispositivos legais e normativos pertinentes à polícia ostensiva e à preservação da ordem pública, aplicando as sanções previstas na legislação específica (Mato Grosso do Sul, 2014).



Deste modo, há de se ter previsão legal para a aplicação de sanções administrativas por parte da PMMS, no tocante às violações das determinações elencadas no Laudo de Vistoria Técnica, ou realização de eventos sem a autorização prévia de autoridade competente, por meio da chamada Sanção-Pena, que necessita de processo administrativo (Vieira, 2016).

Entretanto, conforme afirma Vieira (2016) é possível também a aplicação da chamada Sanção-Cautelar, a qual implica na própria interdição do evento público por parte da PMMS quando constatadas irregularidades que comprometam a segurança pública ou defesa social, a qual, não necessariamente necessita de previsão legal pois faz parte do poder de polícia administrativa de segurança pública. No entanto, visando promover maior legitimidade e respaldo técnico e jurídico, é interessante que tal sanção seja devidamente positivada na resolução e portaria.

Por todas essas razões, os aprimoramentos aqui sugeridos na Resolução SEJUSP nº 413/2008, bem como na Portaria nº 07/PM-3/08 representam não apenas uma adequação técnico-operacional, mas também um avanço normativo, em consonância com os princípios da legalidade, da prevenção e da eficiência. Tais ajustes fortalecem o papel da vistoria técnica como instrumento fundamental de mitigação de riscos e a promoção da ordem pública.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de vistoria técnica configura-se como instrumento essencial para a verificação da regularidade de eventos públicos, orientação aos seus promotores e, sobretudo, para a garantia da segurança dos participantes e da preservação da ordem pública. Trata-se de mecanismo que transcende sua função meramente formal e burocrática, ao possibilitar a identificação de riscos e vulnerabilidades que podem comprometer a normalidade do evento, permitindo, assim, a adoção de medidas preventivas e corretivas eficazes que de fato reduzam o risco.

Dessa forma, é indispensável que as autoridades policiais militares adotem práticas pautadas na cooperação com os organizadores dos eventos, bem como no fortalecimento da atuação integrada com os demais órgãos e instituições públicas que possuam atribuições legais correlatas à fiscalização e ao controle de atividades em espetáculos públicos.

Nesse sentido, recomenda-se a atualização da Resolução SEJUSP nº 413/2008 da Secretaria de Justiça e Segurança Pública de Mato Grosso do Sul bem como da Portaria nº 07/PM-3/08 da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul, com a inserção de dispositivos que estabeleçam, de forma clara e objetiva, a obrigatoriedade da realização de varredura prévia nas áreas internas e externas do local do evento. Tal medida visa à certificação da inexistência de armas impróprias e outros objetos que representem ameaça à segurança dos participantes, contribuindo diretamente para a redução de riscos e a manutenção da ordem pública.



Do mesmo modo, considera-se pertinente a previsão normativa do poder-dever de interdição cautelar do evento e da aplicação de sanções administrativas, como multas, nos casos de descumprimento das exigências legais relativas à segurança, com o intuito de conferir maior efetividade às ações preventivas e à execução do poder de polícia administrativa.

Considerando que há indicativos de que a vistoria técnica é instrumento redutor de riscos, sejam eles de perigo concreto ou abstrato, as referidas modificações normativas ora propostas têm o objetivo de otimizar e ampliar a abrangência dessa ferramenta de prevenção, visando contribuir ainda mais com a segurança e defesa social no âmbito de Mato Grosso do Sul, não se limitando apenas aos eventos públicos que solicitam o policiamento ostensivo, mas sim visando atuar em todos os eventos públicos que possam gerar repercussão na preservação da ordem pública.

Por fim, considerando a complexidade e a importância do tema, sugere-se que a PMMS promova, de forma contínua e sistemática, ações de capacitação, tais como instruções, palestras e cursos, direcionadas ao aperfeiçoamento do processo de vistoria técnica. Essas ações contribuirão significativamente para a correta aplicação das normas institucionais pelas autoridades policiais militares, com reflexos positivos na mitigação de riscos em eventos públicos e no fortalecimento da missão constitucional da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul como instituição garantidora da ordem, da segurança e da paz social.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.
- BRASIL. **Decreto n.º 88.777, de 30 de setembro de 1983. Aprova o Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares (R-200)**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 3 out. 1983. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d88777.htm>. Acesso em: 19 jun. 2025.
- BRASIL. **Lei n.º 9.503, de 23 de setembro de 1997. Institui o Código de Trânsito Brasileiro**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 set. 1997. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9503.htm>. Acesso em: 11 jun. 2025.
- BRASIL. **Lei n.º 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jan. 2002.
- CARVALHO, Marcelo. **Polícia Administrativa e Ordem Pública**. São Paulo: Atlas, 2020.
- CAPEZ, Fernando. **Curso de direito penal: parte geral**. 23. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.
- COSTA, José Antônio M. **Policiamento em eventos esportivos: inteligência e prevenção de conflitos**. São Paulo: Saraiva, 2022.
- DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 35. ed. São Paulo: Atlas, 2022.
- FEDERAÇÃO DE FUTEBOL DE MATO GROSSO DO SUL. **Foram sete partidas no Estádio Fredis Saldivar, o “Douradão”**. Campo Grande: FFMS, 2025. Disponível em: <<https://www.futebolms.com.br/campeonatos>>. Acesso em: 16 jun. 2025.



FERREIRA, João Paulo de Souza. **Comando único em grandes eventos: uma análise da atuação das polícias no planejamento integrado de segurança.** *Revista Brasileira de Segurança Pública*, São Paulo, v. 13, n. 2, p. 140–158, 2019. ISSN 1981-1268.

MATO GROSSO DO SUL. **Lei Complementar nº 190, de 04 de abril de 2014. Dispõe sobre a organização, a composição e o funcionamento da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, e dá outras providências.** Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, Campo Grande, MS, n. 8.651, 5 abr. 2014. p. 1–7. Disponível em: <https://www.spdo.ms.gov.br/diariodoe/Index/Download/DO8651_05_04_2014>. Acesso em: 9 jun. 2025.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Sistema de Gestão Operacional – SIGO.** Campo Grande: SEJUSP-MS, 2025. Disponível em: <<https://www.sigo.ms.gov.br/sigo.php>>. Acesso em: 16 jun. 2025. MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Computer Aided Dispatch Georeferenced - CADG.** Campo Grande: SEJUSP-MS, 2025. Disponível em: <<https://cadg.sigo.ms.gov.br/>>. Acesso em: 25 de junho de 2025.

MAZZA, Alexandre. **Manual de direito administrativo.** 11. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva Educação, 2022.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 44. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Manual de Atuação do Ministério Público em Grandes Eventos.** São Paulo: MPSP, 2014. Disponível em: <<https://www.mpsp.mp.br/>>. Acesso em: 17 jun. 2025.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Código Penal comentado.** 21. ed. São Paulo: Forense, 2023.

SANTOS, Cláudio. **Polícia e Administração Pública: fundamentos do poder de polícia.** 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

SILVA, José dos Santos. **Gestão de eventos e segurança pública: prevenção de riscos e proteção coletiva.** Curitiba: Juruá, 2021.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Portaria n.º 07/PM-3/08, de 11 de abril de 2008. Estabelece diretrizes para a atuação da PMMS em eventos públicos.** Campo Grande: PMMS, 2008. Publicada no Boletim do Comando-Geral, n.º 089, de 15 maio 2008.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Portaria “P” n.º 018/20-PM3, de 13 de março de 2020. Procedimento Operacional Padrão – POP – de policiamento em eventos/atos preparatórios.** Campo Grande: PMMS, 2020. Publicada no Boletim do Comando-Geral, n.º 051, Suplemento I, de 16 mar. 2020.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE SÃO PAULO. **Portaria n.º PM1-011/02/18, de 12 de julho de 2018. M-10-PM - Manual de Policiamento em Eventos.** Publicada anexa ao Boletim Geral PM n.º 132, de 18 de julho de 2018.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL. **Portaria n.º 167/PM-1/EM/PMMS, de 28 de fevereiro de 2025. Dispõe sobre o Regulamento Geral da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul e dá outras providências.** Publicada no Boletim do Comando-Geral, n.º 042, Suplemento I, de 28 fev. 2025.

RODRIGUES, M. R. **Integração interagências na segurança pública.** Curitiba: Juruá, 2021.

SECRETARIA DE ESTADO DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA DE MATO GROSSO DO SUL. **Resolução n.º 413, de 09 de abril de 2008. Dispõe sobre os critérios para destinação de policiamento ostensivo em eventos públicos.** Campo Grande: SEJUSP-MS, 2008. Publicada no Diário Oficial, n.º 7.192, de 11 abr. 2008, p. 11.



UBIRATAN, Anderson; PEREIRA-GUIZZO, Camila de Sousa; SENNA, Valter de. **Experiência do Batalhão Especializado de Policiamento de Eventos para a segurança pública no futebol em Salvador.** *Revista do Laboratório de Estudos da Violência – LEVS/UNESP-Marília*, Marília, n. 13, p. 184, maio 2014. ISSN 1983-2192. Disponível em: <<http://repositoriosenaiba.fieb.org.br/bitstream/fieb/373/1/Experi%C3%Aancia%20do%20batalh%C3%A3o%20....pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2025.

VENOSA, Silvio de Salvo. **Direito civil: responsabilidade civil.** 21. ed. São Paulo: Atlas, 2022. v. 4. 2022

VIEIRA, T. A. **A Polícia Ostensiva e a Preservação da Ordem Pública: a competência das polícias militares.** 1. ed. Florianópolis: THIAGO, 2016. v. 2. 124p.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. **Curso de direito administrativo: parte introdutória, parte geral e parte especial.** 16. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

**SEGURANÇA NA FRONTEIRA DE MATO GROSSO DO
SUL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO POLICIAMENTO RURAL**

***RURAL POLICING AND BORDER SECURITY IN MATO
GROSSO DO SUL: A CRITICAL ANALYSIS***





SEGURANÇA NA FRONTEIRA DE MATO GROSSO DO SUL: UMA ANÁLISE CRÍTICA DO POLICIAMENTO RURAL

RURAL POLICING AND BORDER SECURITY IN MATO GROSSO DO SUL: A CRITICAL ANALYSIS

Geosmar Aparecido Gonçalves¹
geosmar2@gmail.com

RESUMO

Este artigo analisa o policiamento rural na fronteira de Mato Grosso do Sul (MS) e os desafios da criminalidade transfronteiriça. O objetivo é analisar criticamente as estratégias vigentes, propondo uma abordagem focada na dimensão humana e no engajamento comunitário. Em abordagem metodológica qualitativa, por revisão bibliográfica e documental, a pesquisa aborda a possível resposta institucional da PMMS, como a criação do Comando de Policiamento Rural (CP-Rur) e do Batalhão de Policiamento (BPMRu), além do uso de tecnologia e cooperação internacional no atendimento, com foco na área rural na região fronteiriça. A questão problema é analisar se as atuais estruturas de policiamento rural no Estado estão devidamente preparadas para enfrentar os desafios impostos pelo crime organizado e pelas transformações socioeconômicas iminentes, tais como a implementação da Rota Bioceânica e, em caso afirmativo, como é possível otimizar essa atuação, integrando tecnologia de ponta com uma abordagem humanizada, de modo a construir uma segurança que seja, simultaneamente, eficiente e justa? Os resultados indicam que a eficácia do policiamento de fronteira depende da superação de desafios estruturais e da capacitação contínua, com a humanização e o policiamento comunitário sendo pilares para o sucesso da atuação. Conclui-se que uma abordagem integrada, aliando inteligência, tecnologia e respeito aos direitos humanos, é fundamental para transformar a segurança e o desenvolvimento da região.

Palavras-chave: Policiamento rural; Segurança de fronteira; Crimes transfronteiriços; Rota Bioceânica; Humanização policial.

ABSTRACT

This article analyzes rural policing on the border of Mato Grosso do Sul (MS) and the challenges of cross-border crime. The objective is to critically analyze current strategies, proposing an approach focused on the human dimension and community engagement. Using a qualitative methodological approach, through bibliographic and documentary review, the research addresses the possible institutional response of the PMMS (Military Police of Mato Grosso do Sul), such as the creation of the Rural Policing Command (CP-Rur) and the Rural Policing Battalion (BPMRu), as well as the use of technology and international cooperation in service, focusing on the rural area in the border region. The central question is whether the current rural policing structures in the state are adequately prepared to face the challenges posed by organized crime and imminent socioeconomic transformations, such as the implementation of the Bioceanic Route, and, if so, how it is possible to optimize this performance by integrating cutting-edge technology with a humanized approach, in order to build security that is simultaneously efficient and fair? The results indicate that the effectiveness of border policing depends on overcoming structural challenges and continuous training, with humanization and community policing being pillars for successful performance. It is concluded that an integrated approach, combining intelligence, technology, and respect for human rights, is fundamental to transforming security and development in the region.

Keywords: Rural policing; Border security; Cross-border crimes; Bioceanic Route; Humanization of Policing.

1 INTRODUÇÃO

¹1º Sargento QPPM da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Especialista em Polícia Comunitária e em Segurança Pública pela Faculdade Iguazu. Graduado em Biologia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul. Orcid - 0009-0009-4080-9422.



1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO DO CENÁRIO

A fronteira de Mato Grosso do Sul com o Paraguai e a Bolívia, que se estende por mais de 1.500 quilômetros, configura-se como uma geografia de profundos contrastes (IBGE, 2022). De um lado, constata-se um agronegócio robusto que impulsiona significativamente a economia brasileira. De outro, essa linha limítrofe revela-se recortada por rios, estradas não pavimentadas e matas de difícil acesso, onde o alcance da presença estatal é limitado. O estado possui 436,9 km de fronteira seca com o Paraguai e mais de 641 km de fronteira fluvial, além de 401,9 km de fronteira com a Bolívia, incluindo 135,3 km de áreas alagadas do Pantanal (Mato Grosso do Sul, 2023). A existência de 44 municípios em faixa de fronteira, muitos dos quais são cidades limítrofes (Corumbá/BRA e Puerto Quijarro/BOL; Ponta Porã/BRA e Pedro Juan Caballero/PY; e Mundo Novo/BRA e Salto del Guairá/PY), facilita a comunicação e interação transfronteiriça.

Ao se abordar a segurança pública no Brasil, observa-se uma inclinação predominante para o exame da violência urbana, enquanto o cenário em regiões como Mato Grosso do Sul permanece distante da atenção pública nacional, embora seja igualmente complexo e estrategicamente relevante. É nesse núcleo geográfico que a segurança pública adquire uma função essencial à defesa da soberania. A dualidade da fronteira transforma a região em um corredor logístico dinâmico, não apenas para atividades lícitas, mas também para uma crescente gama de ações criminosas que exploram essa permeabilidade, oferecendo condições propícias para a atuação do crime organizado, com reverberações que afetam todo o território brasileiro (Faisting, 2023; Silva, 2022).

A percepção de que a segurança nas fronteiras rurais é frequentemente subestimada aponta para uma vulnerabilidade sistêmica. Essa carência de prioridade e a histórica ausência de uma doutrina especializada para o ambiente rural criam um contexto propício para a consolidação de atividades criminosas, minando a autoridade estatal e a sensação de segurança das comunidades. Ademais, a fronteira em Mato Grosso do Sul é marcada pela violência contra os povos indígenas, o que exige uma compreensão de suas "fronteiras internas", físicas e simbólicas, que confinam e submetem grupos vulneráveis à violação de direitos (Faisting, 2023).

Nesse cenário, por vezes desafiador, o trabalho da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PMMS) transcende a função estatal convencional, configurando-se como uma verdadeira linha de frente na defesa do interior do estado. Longe do asfalto e da densidade populacional das cidades, a garantia da segurança demanda uma abordagem que vai além do policiamento tradicional; ela exige um entendimento aprofundado da população local, da complexidade geográfica e, primordialmente, uma dimensão humanizada na atuação policial.

1.2 A RESPOSTA INSTITUCIONAL E O PROBLEMA DE PESQUISA



A recente criação do Comando de Policiamento Rural (CP-Rur), estabelecido pela Lei Complementar Estadual nº 326/2023 (Mato Grosso do Sul, 2023) e publicada no Diário Oficial do Estado (DOE) em 20 de dezembro de 2023, bem como do Batalhão de Polícia Militar Rural (BPMRu) em Mato Grosso do Sul, criado pelo Decreto Estadual nº 16.350, de 22 de dezembro de 2023 (Mato Grosso do Sul, 2023, 2023), e publicado no Diário Oficial nº 11.363, de 26 de dezembro de 2023, visando otimizar o planejamento, a organização e o policiamento em todo o estado, com especial atenção às áreas rurais, não deve ser interpretada como uma mera reorganização administrativa.

Ao contrário, essa iniciativa representa o reconhecimento vital de que o ambiente rural sul-mato-grossense possui particularidades próprias, as quais exigem uma resposta especializada e uma doutrina policial que compreenda tanto o silêncio das estradas de terra quanto a vulnerabilidade das comunidades isoladas.

Embora o CP-Rur e o BPMRu configurem a principal resposta estratégica e especializada da PMMS para o ambiente rural e de fronteira, é fundamental reconhecer que a segurança da região é também apoiada por uma rede mais ampla de unidades operacionais, tais como o Departamento de Operações de Fronteira (DOF), a Polícia Militar Ambiental (PMA) e o Batalhão de Polícia Militar Rodoviária (BPMRv), cada qual com suas expertises específicas e complementares.

Este artigo, portanto, não se propõe a ser apenas um relatório de operações ou uma compilação estatística. O objetivo central é, primordialmente, imergir de forma crítica no impacto efetivo dessas estratégias na vida dos cidadãos, idealizando a segurança não somente como a ausência de crime, mas como a condição própria para o pleno exercício da cidadania em territórios frequentemente desconsiderados.

A pesquisa aborda a possível resposta institucional da PMMS à questão que move intrinsecamente este trabalho e que se configura como seu problema de pesquisa que é, portanto, direta e fundamental: As atuais estruturas de policiamento rural em Mato Grosso do Sul estão devidamente preparadas para enfrentar os desafios impostos pelo crime organizado e pelas transformações socioeconômicas iminentes, tais como a implementação da Rota Bioceânica e, em caso afirmativo, como é possível otimizar essa atuação, integrando tecnologia de ponta com uma abordagem genuinamente humanizada, de modo a construir uma segurança que seja, simultaneamente, eficiente e justa?

1.3 JUSTIFICATIVA

A relevância da presente análise manifesta-se no reconhecimento de que Mato Grosso do Sul não se configura como uma ilha e, o que ocorre em suas fronteiras reverbera por todo o território nacional. Negligenciar a segurança no campo, uma prática histórica (Mingardi, 2021), implica desconsiderar um setor que sustenta parte substancial da economia e da cultura do país. Para o autor deste trabalho, cuja atuação como policial militar na fronteira sul-mato-grossense se alinha à sua formação em Biologia pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), essa relevância transcende o campo acadêmico, materializando-se nos desafios diários e impulsionando a busca por soluções que harmonizem a teoria científica com a ação concreta operacional.

A promessa de desenvolvimento advinda com a Rota Bioceânica, por exemplo, pode se converter em um desafio complexo caso não seja acompanhada de um rigoroso planejamento de segurança, incorrendo no risco de transformar uma oportunidade de progresso em um novo vetor de criminalidade (IPEA, 2023).

1.4 METODOLOGIA

Este estudo adota como metodologia uma abordagem qualitativa por revisão bibliográfica aprofundada, documental e multidisciplinar, consultando a literatura especializada em segurança pública, crimes transfronteiriços e policiamento comunitário, com prioridade para publicações veiculadas entre 2020 e 2025. Adicionalmente, o trabalho analisa documentos e políticas da PMMS, com foco específico no CP-Rur e no BPMRu, a partir de relatórios públicos e fontes oficiais.

Embora reconheça como limitação a ausência de dados de campo primários, a pesquisa se beneficia da percepção de profissionais da segurança pública que atuam na fronteira para identificar os problemas existentes a partir de sua vivência e experiência, o que se revela fundamental para propor uma mudança de paradigma na atuação estatal (Faisting, 2023).

Assim, para além de identificar falhas, este trabalho propõe caminhos que visam contribuir para a formulação de políticas públicas que contemplem a complexidade do Brasil rural e de fronteira. É importante salientar que o presente estudo, ao mesmo tempo em que aponta para as complexidades e vulnerabilidades, também busca enaltecer os esforços e avanços na construção de uma segurança pública mais eficaz e humanizada, demonstrando uma análise balanceada da gestão estadual e da liderança institucional da PMMS. A necessidade de abordar a segurança a partir das perspectivas social, econômica, ambiental e de segurança pública, demonstra que soluções eficazes para as fronteiras exigem um esforço coordenado entre diversas áreas do conhecimento e da gestão pública.



2 DESENVOLVIMENTO: DESVENDANDO A SEGURANÇA NO CAMPO E NA FRONTEIRA SUL-MATO-GROSSENSE: DA AMEAÇA À AÇÃO HUMANIZADA

2.1 A DINÂMICA DOS CRIMES TRANSFRONTEIRIÇOS E RURAIS EM MATO GROSSO DO SUL: UMA PERSPECTIVA AMPLIADA E SISTÊMICA

A faixa de fronteira de Mato Grosso do Sul, com seus mais de 1.500 quilômetros que conectam o Brasil ao Paraguai e à Bolívia, transcende a mera demarcação geográfica; ela se configura como uma região estratégica e, infelizmente, vulnerável, consolidada como um dos epicentros da criminalidade transfronteiriça na América do Sul. Para uma compreensão aprofundada desse cenário complexo, é indispensável reconhecer que os crimes transfronteiriços não se limitam à transposição de divisas nacionais; eles são meticulosamente planejados, executados e geram impactos que se estendem significativamente além das fronteiras políticas, desestabilizando a segurança, a economia e a vida social de múltiplos países (FBSP, 2024). A fragilidade das estruturas estatais em certas áreas de fronteira, somada à vastidão do território, cria um terreno fértil para a proliferação e intensificação dessas atividades ilícitas.

Mato Grosso do Sul é considerado um terreno propício à atuação de organizações criminosas em virtude de sua posição estratégica, baixa densidade demográfica, economia de base rural e a presença de 44 municípios em faixa de fronteira. A proximidade com zonas de produção de maconha no Paraguai (o segundo maior produtor mundial) e de cocaína na Bolívia (o terceiro maior produtor mundial) estabelece o estado como uma rota significativa para o tráfico de drogas, contrabando e descaminho. Consequentemente, observa-se a ocorrência de crimes correspondentes, tais como receptação de veículos roubados, lavagem de dinheiro, evasão de divisas, homicídios, tráfico de armas e corrupção (Faisting, 2023; Silva Neto, 2016).

A dimensão e a diversidade da criminalidade na fronteira de Mato Grosso do Sul são substanciais, conforme ilustrado na Tabela 1.

Tabela 1 – Indicadores Selecionados da Criminalidade na Fronteira de Mato Grosso do Sul.

Crime/Fenômeno	Indicador / Dado de Exemplo (Ano da Referência)	Fonte Principal
Tráfico de Drogas	430,7 toneladas de maconha apreendidas (2023). MS foi o estado com a maior quantidade de maconha apreendida no país.	Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2024)
Contrabando	Apreensão de 18,3 milhões de maços de cigarros (2023), gerando prejuízo estimado de mais de R\$ 91 milhões em impostos não arrecadados.	Polícia Rodoviária Federal (PRF-MS), dados compilados pela imprensa.
Abigeato (Roubo de Gado)	1.250 ocorrências registradas (2023), com foco nas regiões de fronteira.	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP-MS).
Crimes Ambientais	R\$ 98,7 milhões em multas aplicadas por infrações contra a flora, incluindo desmatamento ilegal no Pantanal e Cerrado (2023).	Instituto de Meio Ambiente de Mato Grosso do Sul (IMASUL).

Fonte: Elaborada pelo autor (2025) - base nos dados de FBSP (2024), PRF-MS (2023), SEJUSP-MS (2023)-IMASUL (2023).

A tabela 1 não apenas esclarece a diversidade de crimes, mas igualmente a complexidade inerente e o impacto do desafio, pois os atos criminosos não se manifestam de forma isolada, mas como engrenagens interconectadas de um sistema ilícito. As rotas estabelecidas pelo contrabando de cigarros são, em muitas circunstâncias, as mesmas utilizadas para o escoamento de drogas e armas.

O lucro proveniente do abigeato, que para o produtor rural representa a perda patrimonial e um ataque direto ao seu modo de vida, frequentemente financia a logística de organizações criminosas. Essa cadeia de ações criminosas não só desafia a autoridade estatal, mas também corrói a vida e a paz social das comunidades fronteiriças, impondo uma "lei do silêncio e do medo" que mina a confiança e a tranquilidade. Tais atividades criminosas demonstram que o combate a um tipo de delito de forma isolada pode resultar apenas em seu deslocamento ou em sua transformação, em vez de sua erradicação definitiva, o que exige uma resposta estatal igualmente adaptável e interligada.

O desgaste social induzido pelas atividades criminosas constitui um aspecto fundamental, pois a "lei do silêncio e do medo" denota a desconfiança que se estabelece entre os membros da comunidade e, conseqüentemente, entre a comunidade e o próprio Estado. Essa desconfiança obstrui o fluxo de informações vitais para a segurança pública e fortalece o poder das organizações criminosas. Além disso, conforme aponta Faisting (2023), a violência contra os povos indígenas em Mato Grosso do Sul representa um problema grave, com taxas de homicídios significativamente superiores às taxas gerais. Em 2019, a taxa de homicídios de indígenas em MS foi de 44,8 por 100 mil habitantes, enquanto a taxa geral do estado foi de 17,7.

Em 2021, MS figurou como o segundo estado com maior número de indígenas assassinados no Brasil, registrando 35 homicídios. Muitos desses territórios estão situados nas regiões de fronteira, intensificando a complexidade da violência. A política de encarceramento em massa também está

correlacionada à fronteira, com 56% dos homicídios dolosos entre 2018 e 2021 ocorrendo na região, sendo o tráfico de entorpecentes o principal delito que culmina na prisão de indígenas e estrangeiros nessa área.

2.2 FUNDAMENTOS TEÓRICOS DO POLICIAMENTO DE FRONTEIRA: PREENCHENDO ESPAÇOS VAZIOS COM INTELIGÊNCIA E COMUNIDADE

Para uma compreensão aprofundada dos desafios da segurança na fronteira de Mato Grosso do Sul, torna-se imperativo transcender a mera descrição dos crimes e alicerçar a análise em fundamentos teóricos consolidados. A segurança pública, enquanto campo de estudo e intervenção, oferece conceitos que auxiliam na decifração das razões pelas quais determinados territórios se tornam vulneráveis e quais filosofias de policiamento se mostram mais eficazes para reverter esse panorama. Três conceitos demonstram-se particularmente relevantes para este estudo: a noção de "espaços vazios" e a capacidade do Estado, a doutrina do Policiamento Comunitário e o modelo do Policiamento Guiado por Inteligência.

Teorias clássicas de policiamento, a exemplo da "Janelas Quebradas", foram originalmente concebidas para o enfrentamento da desordem visível predominante nos centros urbanos. Contudo, em áreas rurais e de fronteira, o principal desafio não reside na desordem, mas sim no silêncio e na ausência. Nesses "espaços vazios", onde a presença do Estado por vezes é rarefeita, a autoridade legal se fragiliza, e o crime organizado não encontra uma estrutura estatal para confrontar, mas sim um vácuo de poder a ser ocupado. Portanto, a questão central não se restringe à "presença" do Estado (materializada por um posto policial ou uma viatura), mas à sua "capacidade" real de exercer o monopólio da força, prover serviços essenciais e inspirar confiança em populações geograficamente isoladas, uma vez que tais ambientes são frequentemente percebidos como "terra sem lei", perigosos e de difícil acesso (Silva Neto, 2016).

Diante desse desafio, o Policiamento Comunitário emerge não meramente como uma tática, mas como uma filosofia indispensável. Alicerçada nos conceitos fundamentais de Trojanowicz e Bucqueroux (1994), essa abordagem propõe uma inversão do modelo tradicional: em vez de uma força que atua apenas reativamente ao crime, busca-se uma polícia que trabalha lado a lado com a comunidade na construção da segurança. Nesse contexto, o policial deixa de ser uma figura externa e distante para assumir a posição de parceiro, alguém que compreende a dinâmica local e coopera com os moradores para identificar as causas reais da insegurança, indo além dos sintomas visíveis.

Para que essa filosofia tenha eficácia na vastidão do território de fronteira, ela precisa ser amparada pelo Policiamento Guiado por Inteligência (Intelligence-Led Policing - ILP). Conforme sistematizado por Ratcliffe (2016), este paradigma gerencial utiliza a análise de dados não apenas para investigar o passado, mas para orientar o futuro. O ILP possibilita identificar "manchas" criminais e prever tendências, direcionando as operações táticas para onde terão maior impacto. É a inteligência que impede que o policiamento comunitário se dilua na imensidão geográfica, fornecendo o

direcionamento estratégico para otimizar o efetivo e as ferramentas tecnológicas. A necessidade de um conhecimento aprofundado da realidade local, das culturas, costumes e valores dos povos que interagem na fronteira é primordial para a elaboração de estratégias de segurança pública eficazes (Faisting, 2023).

A intersecção dessas três bases teóricas, sendo a imperatividade de preencher os "espaços vazios" com um Estado capaz, a adoção da filosofia comunitária para construir legitimidade e a aplicação da inteligência para garantir a eficiência, constitui o alicerce analítico deste trabalho. É a partir delas que se torna possível avaliar criticamente as estratégias da PMMS e propor diretrizes para uma segurança na fronteira que seja, simultaneamente, robusta, inteligente e, acima de tudo, humana.

2.3 O PAPEL ESTRATÉGICO DO POLICIAMENTO RURAL DE FRONTEIRA: A RESPOSTA PIONEIRA DA PMMS COM O CP-RUR E O BPMRU

Diante da intrincada teia de crimes que caracteriza a fronteira, o policiamento nessa região assume um papel quase existencial para a segurança e o desenvolvimento do estado. Por décadas, a resposta estatal fundamentou-se em um modelo de policiamento genérico, concebido para o contexto urbano de ruas e bairros, o que se revelava inadequado para a imensidão do campo. Patrulhas de natureza urbana não apreendem a lógica das estradas vicinais, os ciclos da safra que atraem criminosos, ou a cultura de silêncio e desconfiança intrínseca a comunidades isoladas. O reconhecimento desse insucesso histórico impulsionou a criação de uma nova doutrina, configurando-se não apenas como uma opção, mas como uma necessidade.

Nesse contexto, a criação do Comando de Policiamento Rural (CP-Rur) e do Batalhão de Polícia Militar Rural (BPMRu) emerge como a materialização dessa resposta estratégica, um marco que reconhece a singularidade e a especificidade do ambiente rural. O Batalhão foi oficialmente instituído pelo Decreto Nº 16.350, de 22 de dezembro de 2023 (Mato Grosso do Sul, 2023), e toda a estrutura é respaldada pela Lei Complementar nº 190 (Mato Grosso do Sul, 2014). Essa iniciativa representa uma mudança fundamental na percepção e abordagem da segurança rural pelo estado, reconhecendo a imperatividade de uma filosofia policial distinta e de recursos especializados para essas áreas.

Historicamente, a atuação especializada na fronteira remonta à criação do Grupo de Operações de Fronteira (GOF) em 1987, com a missão primordial de combater quadrilhas de ladrões de gado e máquinas agrícolas que aterrorizavam produtores rurais na fronteira com o Paraguai (Faisting, 2023; Silva Neto, 2016). O GOF, que posteriormente se tornou o Departamento de Operações de Fronteira (DOF) em 1996, já realizava o ciclo completo de polícia e serviu de modelo para outros estados, como o GEFRON no Mato Grosso (Faisting, 2023).



Embora o CP-Rur e o BPMRu configurem a principal resposta estratégica e especializada da PMMS para o ambiente rural e de fronteira, é fundamental reconhecer que a segurança da região é também apoiada por uma rede mais ampla de unidades operacionais da corporação, tais como o Departamento de Operações de Fronteira (DOF), a Polícia Militar Ambiental (PMA) e o Batalhão de Polícia Militar Rodoviária (BPMRv), cada qual com suas expertises específicas e complementares.

O CP-Rur opera como o centro estratégico da doutrina. Sua função transcende o mero planejamento de rotas; ele é responsável pela análise de dados de inteligência sobre as "manchas criminais" no campo, pelo desenvolvimento de protocolos de atuação específicos para crimes como o abigeato, e pela construção de uma rede crucial de parcerias com sindicatos rurais, associações de produtores e outras forças de segurança. É o CP-Rur que traduz a complexa realidade do ambiente rural em uma doutrina de policiamento coesa e padronizada para todo o estado.

Se o CP-Rur é o cérebro estratégico, o BPMRu constitui a ponta de lança, a unidade tática que vive e opera nas estradas não pavimentadas e na tensão das áreas de fronteira. Sua atuação é multifacetada e demanda resiliência: atua na prevenção, por meio de sua presença visível que dissuade a ação de criminosos e restaura a sensação de segurança nas comunidades; e na repressão, com ações de inteligência e incursões precisas para desarticular organizações criminosas. Adicionalmente, o BPMRu estabelece-se como um braço de cidadania do Estado, sendo frequentemente a única presença governamental em locais remotos, mediando conflitos agrários que poderiam escalar para violência.

O diferencial intrínseco do Batalhão, contudo, reside no conhecimento aprofundado do terreno, das rotinas e da cultura da população local, sendo uma expertise que confere à ação policial eficácia e, primordialmente, um caráter humano. Essa dupla função, de aplicação da lei e de apoio social, é crucial para a construção da legitimidade e a redução das vulnerabilidades exploradas pelo crime.

Embora o avanço seja inegável, a luta contra desafios estruturais graves persiste. A demanda por "mais recursos" manifesta-se na necessidade de equipamentos de comunicação via satélite que funcionem em áreas "sem sinal" e de viaturas mais robustas. Especialistas como Mingardi (2021) defendem a especialização e alertam para o risco de uma centralização excessiva que pode afastar o comando das necessidades locais. A valorização da carreira do policial rural, por meio de treinamento contínuo e amparo psicológico, é, portanto, um elemento essencial para o pleno funcionamento dessa engrenagem. A saúde mental dos policiais, também constitui um campo de batalha tão real quanto as estradas de terra que patrulham.

Reconhecer e oferecer suporte a esses profissionais com apoio psicológico e condições dignas de trabalho não é uma questão meramente administrativa; é um pilar fundamental para que a força policial seja, de fato, robusta, saudável e capaz de proteger com a humanidade esperada. A



consolidação dessas diretrizes de valorização e modernização, presentes no Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) de 2021-2030, da Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), depende intrinsecamente de investimentos contínuos e estratégicos (Mato Grosso do Sul, 2023).

A capacidade de o Estado prover recursos para a contratação de efetivo, a aquisição e manutenção de viaturas adequadas, e a modernização do arsenal bélico, por exemplo, é vital para a plena operacionalização dessas políticas e para o aprimoramento da segurança na fronteira. O PESP/MS, de fato, estabelece a "Diretriz 7 - Valorização dos profissionais de Segurança Pública", que visa propiciar meios para garantir a saúde física, social e psicológica dos profissionais, incluindo o fortalecimento do Centro de Atenção Biopsicossocial (CABS). Adicionalmente, a "Diretriz 8 - Aparelhamento, modernização e desenvolvimento tecnológico" busca fortalecer e modernizar a infraestrutura da segurança pública, com ênfase no desenvolvimento tecnológico (Mato Grosso do Sul, 2023).

2.4 ESTRATÉGIAS TÁTICAS E OPERACIONAIS DA PMMS: DA INTELIGÊNCIA À AÇÃO COORDENADA E ADAPTATIVA

A inteligência policial não se configura como um fim em si mesma; ela é o alicerce sobre o qual a PMMS edifica suas estratégias táticas para atuar nesse complexo campo de batalha. Se o ecossistema do crime se caracteriza por ser interconectado e adaptável, a resposta do Estado deve ser igualmente dinâmica e integrada. A rigidez, nesse contexto, é intrinsecamente sinônimo de ineficácia. A inteligência contínua é fundamental para permitir essa dinamicidade e assegurar que as ações policiais se mantenham sempre um passo à frente das táticas criminosas.

A principal resposta tática é a operação integrada, que rompe as diferenças institucionais e une as polícias estaduais, federais e as forças de países vizinhos em uma ação conjunta contra o crime. A Operação Hórus, por exemplo, é uma iniciativa permanente dos "Guardiões da Fronteira" do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Em 2024, a Operação Hórus foi rebatizada como Operação Protetor das Divisas e Fronteiras, a qual conta com o apoio das forças de segurança de 12 estados, incluindo Mato Grosso do Sul, e tem como foco o combate ao crime organizado e ao tráfico transfronteiriço (Brasil, 2023).

Essa operação tem sido estendida para aldeias indígenas na faixa de fronteira de MS, atendendo a pedidos dos Conselhos de Segurança Indígena (Brasil, 2023). Nesse arcabouço de colaboração, unidades como o Departamento de Operações de Fronteira (DOF), a Polícia Militar Ambiental (PMA) e o Batalhão de Polícia Militar Rodoviária (BPMRv) atuam de forma complementar às ações do

policciamento rural especializado, cobrindo diversas dimensões da segurança fronteiriça, desde o combate ao tráfico até a fiscalização ambiental e de trânsito.

Para sufocar as rotas logísticas do crime, são empregados bloqueios e barreiras móveis, cuja localização não é aleatória, mas ditada pela inteligência, alterando-se constantemente para manter o elemento surpresa. O patrulhamento diferenciado representa a adaptação da força policial ao terreno: são as lanchas rápidas nos rios que servem de hidrovias para o tráfico, as motocicletas ágeis para as estradas de terra e o patrulhamento a cavalo para o contato próximo em áreas de difícil acesso. Cada uma dessas táticas é informada por um ciclo de inteligência contínuo, que não se encerra com a operação, mas a analisa para refinar as ações futuras.

O PESP/MS, em sua "Diretriz 9 - Estudos, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para a Segurança Pública", busca aprimorar a segurança pública fomentando a produção de conhecimento e incentivando a inovação e o desenvolvimento de novas tecnologias e metodologias (Mato Grosso do Sul, 2023).

A eficácia dessas estratégias reside na capacidade de coletar, analisar e disseminar informações de forma contínua. A inteligência policial permite identificar padrões criminais, prever movimentos de grupos organizados e direcionar recursos limitados para onde são mais necessários, otimizando o impacto das operações. Por exemplo, a análise de dados pode revelar que o abigeato é mais comum em certas épocas do ano ou em regiões específicas, possibilitando um patrulhamento mais focado e preventivo.

Contudo, nenhuma dessas estratégias se sustenta sem o pilar fundamental da legitimidade. O uso da força, sempre proporcional e ético, e a filosofia do policiamento de proximidade não são meros itens em um manual; eles constituem a base para construir a confiança com a comunidade. É essa confiança que assegura o fluxo de informações que a tecnologia, por si só, não capta, e que transforma a população de espectadora em aliada, fechando o cerco contra a criminalidade de uma maneira que nenhuma barreira física jamais conseguiria.

A sinergia entre táticas robustas e a construção de confiança social cria um ciclo virtuoso: operações eficazes geram resultados, que, por sua vez, elevam a confiança da comunidade, levando a um maior compartilhamento de informações, o que retroalimenta a inteligência e aprimora a eficácia das futuras operações.

2.5 POLÍCIAMENTO COMUNITÁRIO ADAPTADO AO AMBIENTE RURAL DE FRONTEIRA: CONSTRUINDO PONTES DE CONFIANÇA NA PMMS

A eficácia de "suturar" a fronteira com tecnologia e operações é comprometida se o tecido social adjacente, as comunidades locais, permanecer fragilizado pela desconfiança. Quando a discussão



sobre policiamento comunitário transcende o ambiente urbano e adentra as estradas de terra de Mato Grosso do Sul, o conceito demanda uma profunda reinvenção.

Na vastidão do ambiente rural e de fronteira, a PMMS, por intermédio do CP-Rur e do BPMRu, detém não apenas uma oportunidade, mas a responsabilidade de forjar um modelo que vá além do combate meramente reativo ao crime. Trata-se de uma oportunidade ímpar para contribuir com a reconstrução do tecido social de comunidades historicamente negligenciadas pelo poder público. Humanizar a polícia, nesse contexto, implica conferir-lhe a capacidade e a legitimidade para estabelecer uma conexão genuína com as pessoas. Essa reinvenção do policiamento comunitário para áreas rurais é fundamental para a construção da legitimidade do Estado e para a coesão social.

As particularidades do campo sul-mato-grossense impõem uma adaptação profunda ao modelo de policiamento. A atuação não se limita ao enfrentamento de crimes; abrange também o manejo das imensas distâncias que isolam famílias, a vulnerabilidade social que serve como atrativo para a cooptação pelo crime organizado, e a rica e complexa diversidade cultural, que engloba povos indígenas e comunidades quilombolas, cuja relação com o Estado é historicamente marcada pela desconfiança.

A confiança, nesse cenário, não emerge espontaneamente da passagem de uma viatura que levanta poeira. Ela é cultivada no contato pessoal, na permanência do policial que a comunidade aprende a identificar e nomear, e na escuta ativa de um agente disposto a compreender os problemas locais antes de propor soluções. Para o BPMRu, traduzir essa filosofia em ações concretas significa transcender o óbvio. Uma presença constante e qualificada não se resume a estar no local, mas a ser parte integrante da paisagem social: é o policial que compartilha um café na sede da fazenda, que conhece os filhos do produtor, que compreende os ciclos da colheita e da seca. A criação de canais como a "Vizinhança Rural Segura" é vital, mas deve ser complementada por um treinamento exaustivo em direitos humanos, mediação de conflitos e, sobretudo, em diversidade cultural, para que a abordagem seja sempre de respeito e não de imposição.

O programa "Campo Mais Seguro - Policiamento Rural", por exemplo, oferece um sistema de prevenção criminal com uso de monitoramento georreferenciado e um aplicativo específico para cadastrar propriedades rurais, maquinários, implementos e trabalhadores. Este programa, que monitora aproximadamente 10 mil propriedades rurais, permite que a Polícia Militar receba informações precisas sobre a localização em caso de crime, incluindo fotografias e detalhes de funcionários, facilitando a identificação de suspeitos. Adicionalmente, o programa organiza uma "rede de vizinhos em alerta" para troca constante de informações entre a polícia e a população rural, e realiza visitas técnicas para identificar vulnerabilidades e oferecer dicas de segurança (Mato Grosso do Sul, 2022).



Historicamente, o Departamento de Operações de Fronteira (DOF) já exemplificava o policiamento comunitário na década de 1980, com contato próximo com moradores de fazendas e a criação da Sociedade de Amigos da Liberdade, Vigilância e Esperança (SALVE), uma ONG que possibilitou a participação da sociedade na estruturação e manutenção do órgão (Silva Neto, 2016). O Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) institucionaliza a "Polícia Comunitária" como uma de suas políticas, por meio da Coordenadoria de Polícia Comunitária e da atuação de 67 Conselhos Comunitários de Segurança, incluindo 6 Conselhos de Segurança Indígena, que congregam mais de 900 lideranças (Mato Grosso do Sul, 2023).

A segurança, em última análise, é uma responsabilidade compartilhada, e a formação de parcerias com outras secretarias, municípios e ONGs multiplica a força da atuação estatal. A humanização é o reconhecimento de que a polícia, em sua essência, é um serviço público destinado a proteger e servir. Para Mato Grosso do Sul, um policiamento que valoriza a dignidade das pessoas constitui a chave para uma segurança duradoura e para um desenvolvimento que efetivamente alcance a todos. Ao fortalecer o tecido social, o policiamento comunitário contribui diretamente para a resiliência das comunidades frente à infiltração criminosa, transformando a coesão social em um ativo estratégico de segurança.

2.6 A ATUAÇÃO POLICIAL SOB A ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS E DA LEGITIMIDADE

Uma análise verdadeiramente humanizada da segurança pública não pode eximir-se da discussão de seu pilar mais fundamental: o respeito incondicional aos Direitos Humanos. Longe de constituírem um obstáculo à atividade policial, os direitos humanos são a própria condição para a sua legitimidade. Uma ação policial, por mais taticamente exímia que se apresente, adquire legitimidade aos olhos da sociedade apenas quando é percebida como justa, proporcional e respeitosa da dignidade de todos os cidadãos, inclusive daqueles que incorrem em infração da lei. Essa perspectiva eleva a conformidade com os direitos humanos de um mero requisito legal a um componente estratégico essencial da eficácia policial.

Na complexa realidade da fronteira, onde o Estado disputa espaço com poderosas organizações criminosas, a legitimidade não se configura como um luxo, mas como uma necessidade estratégica. Este imperativo ganha contornos ainda mais dramáticos ao considerar as populações vulneráveis que habitam o território fronteiro de Mato Grosso do Sul. A abordagem policial em comunidades indígenas, quilombolas e assentamentos rurais não pode negligenciar o histórico de conflitos e a desconfiança que permeiam a relação dessas populações com o Estado.



Uma atuação que não seja culturalmente sensível e que não reconheça os direitos territoriais e culturais desses grupos está fadada ao insucesso. A construção de uma segurança eficaz nessas áreas exige, necessariamente, que a polícia se torne uma aliada na proteção desses direitos, e não uma ameaça a eles. A violência contra os povos indígenas em MS, com altas taxas de homicídio e suicídio, é um exemplo claro da necessidade de uma abordagem policial que considere as vulnerabilidades e os direitos desses grupos (Faisting, 2023).

Similarmente, a busca por eficiência por meio da tecnologia encontra seus limites nos direitos fundamentais. A Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, 2018) constitui o marco legal pertinente, mas a questão é mais profunda: diz respeito ao direito à privacidade e à não discriminação. O emprego de vigilância massiva ou de algoritmos acarreta o risco de criar um estado de suspeição permanente sobre todos os cidadãos, violando a presunção de inocência.

Alcadipani (2021) aponta o risco do viés algorítmico, que, se treinado com dados históricos que já refletem preconceitos, pode perpetuar e automatizar a injustiça, direcionando o policiamento de forma desproporcional a comunidades já vulneráveis. A atuação policial moderna deve ser precisa e cirúrgica, focando naqueles que representam ameaça, e não em uma vigilância indiscriminada que coloque toda a população sob um manto de desconfiança.

Por fim, a legitimidade da força policial é diretamente proporcional à sua capacidade de se autorregular e prestar contas à sociedade. Mecanismos de controle interno, como Corregedorias robustas e atuantes, e de controle externo, como a fiscalização pelo Ministério Público e pelas Ouvidorias, não são indicativos de fraqueza, mas de maturidade institucional. Uma polícia que investiga e pune os desvios de conduta de seus próprios membros envia uma mensagem poderosa à sociedade: a de que ninguém está acima da lei. É essa mensagem que, em última análise, edifica a confiança popular, o mais valioso de todos os ativos para a segurança pública.

O Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) de 2021-2030 estabelece a "Diretriz 11 - Segurança Integrada e Cidades Seguras", que visa promover a segurança com cidadania, o *accountability* e a filosofia de Polícia Comunitária, estimulando a participação ativa da sociedade nos Conselhos de Segurança Pública. Adicionalmente, a "Diretriz 12 - Gestão Estratégica e Gestão por Resultados" busca fortalecer a atividade correcional e de ouvidoria, e implementar medidas de preservação da integridade institucional. O Centro de Atenção Biopsicossocial (CABS) da SEJUSP, criado em 2020, oferece apoio a todos os profissionais de segurança pública, visando melhorar a qualidade de vida e reduzir indicadores como suicídio e afastamentos por saúde mental (Mato Grosso do Sul, 2023).

2.7 TECNOLOGIAS NO MONITORAMENTO E INTELIGÊNCIA POLICIAL: A VISÃO AMPLIADA E ESTRATÉGICA DO CAMPO DE BATALHA NO MS

A revolução tecnológica provê um arsenal sem precedentes para o fortalecimento do policiamento em áreas rurais. Em um território como o sul-mato-grossense, caracterizado por extensas propriedades rurais e ecossistemas impenetráveis como o Pantanal, a tecnologia deixa de ser um luxo para se tornar um multiplicador de força indispensável. Ferramentas como câmeras, drones e sensores constituem, atualmente, instrumentos vitais que permitem ao Estado visualizar onde o olho humano, por si só, não alcança.

Os drones, em particular, consolidaram-se como os olhos da PMMS no céu, representando verdadeiros divisores de águas táticos. Equipados com câmeras termais, são capazes de identificar acampamentos clandestinos na escuridão noturna ou rastrear gado roubado em áreas alagadas, elevando a segurança das equipes em terra e a eficácia das incursões (G1 Mato Grosso do Sul, 2024). Câmeras inteligentes, posicionadas estrategicamente em estradas vicinais, e sensores de movimento camuflados na vegetação atuam como sentinelas silenciosas, monitorando pontos estratégicos e gerando alertas que permitem uma resposta quase imediata.

O programa "Campo Mais Seguro - Policiamento Rural" emprega um sistema de monitoramento georreferenciado com um aplicativo específico para o cadastro de propriedades rurais, possibilitando que a Polícia Militar receba informações precisas sobre a localização em caso de crime, incluindo fotografias e detalhes de funcionários, o que facilita a identificação de suspeitos (Mato Grosso do Sul, 2024).

No entanto, a tecnologia, quando empregada de forma inteligente, transcende a mera vigilância. Ao automatizar a vigilância rotineira, permite que o valioso recurso humano seja direcionado para atividades que nenhuma máquina pode replicar: a construção de laços com a comunidade e a tomada de decisões fundamentada na intuição e na experiência. É nesse equilíbrio que a tecnologia se converte em uma ferramenta de humanização. Conforme defendem especialistas, a tecnologia deve ser sempre um complemento, e não um substituto, ao insubstituível discernimento humano (Alcadipani, 2021), pois a eficácia da atuação policial depende tanto dos recursos tecnológicos quanto de mentes bem treinadas e corações comprometidos em campo.

A capacidade da tecnologia de otimizar o trabalho policial, permitindo que os agentes se concentrem em tarefas que exigem inteligência humana e empatia, representa um avanço significativo para um policiamento mais eficaz e humanizado. O Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) de 2021-2030, em sua "Diretriz 8 - Aparentamento, modernização e desenvolvimento tecnológico", busca fortalecer e modernizar a infraestrutura da segurança pública, com ênfase no desenvolvimento tecnológico (Mato Grosso do Sul, 2023).

2.8 TECNOLOGIAS EMERGENTES: INTELIGÊNCIA ARTIFICIAL (IA) E *MACHINE LEARNING* COMO AMPLIFICADORES DE EFICÁCIA E INTELIGÊNCIA PREDITIVA

Se a tecnologia atual já se mostra revolucionária, a incorporação de Inteligência Artificial (IA) e *Machine Learning* representa um grande salto para as operações de fronteira. Essas ferramentas possuem o poder de transformar a interpretação do cenário, elevando a inteligência policial de um patamar reativo para um nível preditivo e estratégico. Elas capacitam sistemas a aprender com um volume colossal de dados, a discernir padrões imperceptíveis ao olho humano e a prever eventos futuros com uma acurácia antes impensável.

Em termos práticos para Mato Grosso do Sul, isso se traduz na capacidade de prever "manchas" de ocorrência de abigeato em determinadas épocas do ano, ou identificar rotas de tráfico que se alteram conforme o nível dos rios no Pantanal. Algoritmos podem ser treinados para reconhecer, em imagens de drones, padrões de desmatamento ilegal ou pistas de pouso clandestinas que, previamente, passariam despercebidas.

O objetivo da IA, nesse contexto, não é emitir ordens, mas fornecer *insights* valiosos a um analista humano, que será o responsável pela decisão final. O Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) de 2021-2030, em sua "Diretriz 9 - Estudos, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para a Segurança Pública", visa aprimorar a segurança pública fomentando a produção de conhecimento, incentivando a inovação e o desenvolvimento de novas tecnologias e metodologias (Mato Grosso do Sul, 2023).

Contudo, tal poder exige imensa responsabilidade e reflexão crítica. A implementação dessas tecnologias demanda não apenas investimento, mas um rigoroso debate ético, para que o avanço da segurança não implique o retrocesso dos direitos, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (Lei Federal nº 13.709, de 14 de agosto de 2018) (Brasil, 2018).

O risco do viés algorítmico, conforme apontado por Alcadipani (2021), é real e perigoso. Se um algoritmo for treinado com dados históricos que já refletem preconceitos, ele poderá perpetuar e automatizar a injustiça, direcionando o policiamento de forma desproporcional a comunidades já vulneráveis. A humanização, nesse contexto, consiste em garantir a soberania do julgamento humano sobre a sugestão da máquina, com auditorias e transparência, para que a tecnologia sirva à justiça, e não o contrário.

A tensão entre a eficiência tecnológica e a proteção dos direitos fundamentais constitui um desafio central para a governança da segurança pública no século XXI. Um exemplo de aplicação de tecnologia avançada é o Banco de Perfis Genéticos do Estado de Mato Grosso do Sul, instituído em 2010, que integra a Rede Integrada de Bancos de Perfis Genéticos (RIBPG) e auxilia na apuração



criminal, identificação de pessoas desaparecidas e revisão de condenações equivocadas, seguindo rigorosos critérios técnicos e éticos (Mato Grosso do Sul, 2023).

2.9 COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E INTEGRAÇÃO: TECENDO A REDE DE SEGURANÇA ALÉM DAS FRONTEIRAS POLÍTICAS

Se a fronteira é uma via de infiltração para o crime organizado, a cooperação internacional emerge como a única sutura capaz de conter a hemorragia. A natureza transnacional dos crimes que assolam a região impõe uma verdade incontornável: a segurança necessita ser concebida e executada para além das fronteiras nacionais. Mato Grosso do Sul, dada sua posição geográfica, compreende há tempos que a segurança de um lado da divisa está ligada à segurança do outro. A atuação em rede do crime organizado, conectando apoio, logística, execução e administração financeira em territórios do Brasil e de seus vizinhos, demanda medidas bilaterais e uma resposta integrada (Faisting, 2023).

Essa colaboração, para ser efetiva, precisa transcender os acordos formais e materializar-se em ações práticas e permanentes. Exemplos de sucesso, como a Operação Hórus, demonstram o poder da ação conjunta. Em 2024, a Operação Hórus foi rebatizada como Operação Protetor das Divisas e Fronteiras, a qual conta com o apoio das forças de segurança de 12 estados, incluindo Mato Grosso do Sul, e tem como foco o combate ao crime organizado e ao tráfico transfronteiriço). Essa operação tem sido estendida para aldeias indígenas na faixa de fronteira de MS, atendendo a pedidos dos Conselhos de Segurança Indígena (Brasil, 2023).

O patrulhamento diferenciado representa a adaptação da força policial ao terreno: são as lanchas rápidas nos rios que servem de hidrovias para o tráfico, as motocicletas ágeis para as estradas de terra e o patrulhamento a cavalo para o contato próximo em áreas de difícil acesso. Cada uma dessas táticas é informada por um ciclo de inteligência contínuo, que não se encerra com a operação, mas a analisa para refinar as ações futuras.

O PESP/MS, em sua "Diretriz 9 - Estudos, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação para a Segurança Pública", busca aprimorar a segurança pública fomentando a produção de conhecimento e incentivando a inovação e o desenvolvimento de novas tecnologias e metodologias (Mato Grosso do Sul, 2023).

É por meio de treinamentos e exercícios conjuntos que a cooperação fundamentalmente se constrói, permitindo que as forças policiais aprendam a operar de forma integrada, harmonizando táticas e edificando um respeito mútuo que nenhuma legislação ou decreto pode impor. Mais do que de acordos formais, a eficácia da cooperação internacional depende da construção de uma "infraestrutura suave" de confiança e relacionamentos operacionais entre os agentes. Superar a

desconfiança e as diferenças legislativas (Furlani, 2022) torna-se, assim, um processo contínuo que exige vontade política e a criação de canais de comunicação ágeis e desburocratizados.

2.10 IMPACTOS SOCIOECONÔMICOS ADVINDOS COM A ROTA BIOCEÂNICA E PRINCIPAIS DESAFIOS ENFRENTADOS PELA SEGURANÇA PÚBLICA NA FRONTEIRA RURAL

A Rota Bioceânica apresenta-se a Mato Grosso do Sul como uma promessa de revolução e uma oportunidade histórica de desenvolvimento. Contudo, em paralelo ao progresso, ela projeta a sombra de desafios imensos para a segurança. Seria ingênuo supor que um aumento exponencial no fluxo de pessoas e mercadorias não gerará, na ausência de uma preparação adequada, novas e perigosas vulnerabilidades para o crime organizado (IPEA, 2023).

A Rota Bioceânica, com um traçado de 2.396 km conectando os oceanos Atlântico e Pacífico, e percorrendo Brasil, Paraguai, Argentina e Chile, ao ligar o Porto de Santos aos portos de Iquique e Antofagasta, posiciona Mato Grosso do Sul como um *hub* logístico estratégico. A ponte internacional bioceânica sobre o Rio Paraguai em Porto Murtinho (MS) e Capitán Carmelo Peralta (PY) será um ponto crucial, mas também poderá estabelecer novas rotas para o tráfico de entorpecentes e o contrabando (Faisting, 2023).

É crucial compreender que os desafios de segurança da Rota Bioceânica não se limitarão às novas infraestruturas viárias. A transformação mais significativa, e o maior risco, ocorrerá nas pequenas cidades sul-mato-grossenses que se converterão nos novos entrepostos desse corredor. A perspectiva de uma urbanização acelerada e desordenada, desprovida do devido planejamento estatal, pode criar bolsões de vulnerabilidade social, caracterizados por moradias precárias e serviços públicos sobrecarregados. É nesse vácuo que prosperam as "economias de sombra": a exploração sexual, o tráfico e a lavagem de dinheiro, atividades que frequentemente acompanham grandes fluxos logísticos. A Rota Bioceânica, portanto, não é meramente uma nova infraestrutura, mas um catalisador capaz de amplificar vulnerabilidades sociais e econômicas preexistentes, exigindo uma resposta de segurança que transcenda o policiamento tradicional.

Desse modo, a estratégia de segurança não pode ser apenas reativa e focada na repressão policial; ela deve ser proativa e social, atuando em conjunto com políticas de desenvolvimento urbano, rural e social para que o progresso prometido pela Rota não se converta, para as comunidades locais, em sinônimo de desordem e medo. Enfrentar essa complexa situação exige soluções ousadas e integradas: são necessários policiais capacitados e multilíngues, aptos a comunicar-se em espanhol e guarani para facilitar a cooperação (Brasil, 2023); centros de comando integrados em pontos estratégicos, inspirados em experiências bem-sucedidas como a do CIOF (Furlani, 2022); tecnologias

de ponta para fiscalizar o imenso volume de tráfego, sempre com estrito respeito à Lei Geral de Proteção de Dados (Brasil, 2018).

Fundamentalmente, investimento em desenvolvimento social nas comunidades do entorno, para que o crime não encontre ali um terreno fértil para recrutamento. A humanização, neste contexto, implica em saber equilibrar a repressão qualificada com a prevenção social (Mingardi, 2021), a fim de que a Rota Bioceânica seja, de fato, um caminho para o futuro, e não uma porta aberta para a criminalidade.

O Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS) de 2021-2030 inclui a "Diretriz 3 - Enfrentamento à criminalidade na faixa de fronteira, rota bioceânica e costa leste", que visa prevenir e reprimir a criminalidade nessas áreas por meio da atuação integrada das forças de segurança e em cooperação com diversos entes e países vizinhos Mato Grosso do Sul, 2023). A Tabela 2 apresenta uma projeção qualitativa dos desafios e soluções para a segurança na Rota Bioceânica.

Tabela 2 - Desafios e Soluções para a Segurança na Rota Bioceânica (Projeção Qualitativa).

Desafio	Solução Proposta	Impacto Esperado (Qualitativo)
Tráfico ilícito	Drones e IA para monitoramento preditivo	Aumento da capacidade de interceptação e desestímulo às rotas
Contrabando	Escâneres de carga e integração aduaneira	Redução da evasão fiscal e aumento da segurança comercial
Crimes patrimoniais	Patrulhamento reforçado e "Vizinhança Rural Segura"	Maior sensação de segurança e redução de ocorrências em áreas rurais
Tráfico de pessoas	Programas sociais e fiscalização intensificada	Aumento da proteção a vulneráveis e identificação de redes criminosas

Fonte: Elaborada pelo autor (2025), com base em projeções de estudos como os do IPEA (2023), IDESF (2023) e Furlani (2022).

Esta tabela é crucial por transformar a identificação de problemas em um roteiro de soluções concretas e acionáveis. Ao vincular desafios específicos a propostas de intervenção, que incluem tanto medidas tecnológicas quanto sociais, ela demonstra uma abordagem proativa e integrada para o planejamento da segurança. A coluna de "Impacto Esperado" salienta os resultados almejados, direcionando a discussão para a eficácia das estratégias propostas e reforçando a premissa de que a segurança não se restringe a uma questão policial, mas constitui uma responsabilidade multissetorial que demanda esforços coordenados.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao final desta análise, emerge com clareza que a segurança na fronteira rural sul-mato-grossense é menos uma questão de barreiras físicas e mais uma questão de pontes humanas. A complexa teia de desafios, que vai da criminalidade transnacional à vulnerabilidade social, não pode ser desfeita apenas com tecnologia ou repressão. Exige, fundamentalmente, uma abordagem que reconheça a dignidade das comunidades rurais fronteiriças e que transforme a presença do Estado em sinônimo de confiança, e não de medo. A verdadeira soberania, portanto, constrói-se não apenas com a força, mas com a legitimidade conquistada no diálogo e no respeito mútuo.

É imperativo reconhecer que a cooperação transnacional com Paraguai e Bolívia deve transcender iniciativas episódicas, como a Operação Hórus, evoluindo para uma integração institucional permanente que supere entraves burocráticos e soberanos. Simultaneamente, a incorporação de tecnologias avançadas de vigilância e inteligência, embora essencial para a eficácia operacional, deve ser rigorosamente balizada por parâmetros éticos e legais. O uso dessas ferramentas não pode prescindir da conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (BRASIL, 2018), evitando que a automação da segurança reproduza preconceitos ou viole direitos fundamentais, servindo sempre como suporte ao discernimento humano.

O policiamento comunitário configura-se como o caminho para a construção da confiança, mas a desconfiança histórica, notadamente com povos indígenas e quilombolas, representa uma ferida profunda que não se resolve a curto prazo. Superá-la demandará um compromisso genuíno com o diálogo e a participação. Diante da Rota Bioceânica, uma promessa que pode se converter em um desafio complexo, a visão de um policiamento humanizado, que equilibre repressão e cidadania, é a única rota segura.

A estratégia sul-mato-grossense, focada em superar a vastidão territorial por meio de uma doutrina rural especializada, oferece um fascinante contraponto aos desafios experienciados na fronteira do Paraná. Neste último, a extensa área urbana da Tríplice Fronteira, o problema não reside no isolamento, mas na densidade populacional e no fluxo incessante de pessoas e mercadorias. Enquanto a tecnologia em Mato Grosso do Sul visa cobrir áreas remotas e despovoadas, no Paraná ela se concentra na inspeção de volumes massivos e no controle de multidões. Essa comparação de realidades distintas dentro de um mesmo país sublinha uma verdade fundamental: não há uma fórmula única para a segurança de fronteira, mas sim a necessidade urgente de soluções customizadas que 'escutem' a vocação e as particularidades de cada território. Essa diferenciação é crucial para o planejamento de políticas públicas em um país de dimensões continentais.

Este estudo, portanto, reitera a urgência de um compromisso governamental de longo prazo, que conceba a segurança não como um custo, mas como o principal investimento no



desenvolvimento. Importa salientar que os avanços já observados no policiamento de fronteira e rural, especialmente a criação e o fortalecimento de estruturas como o CP-Rur e o BPMRu, bem como as diretrizes de valorização profissional e modernização presentes no Plano Estadual de Segurança Pública (PESP/MS), refletem uma contínua busca pela excelência e adaptação da PMMS sob a liderança institucional.

Tais esforços demonstram um empenho em aprimorar as condições de trabalho e o aprimoramento dos policiais militares, e na modernização da tropa e seu alinhamento estratégico com as demandas de segurança do estado. Para solidificar esses avanços e assegurar a plena capacidade operacional, a mensuração e a divulgação contínua dos investimentos em efetivo, viaturas e armamentos, bem como em outras ações de infraestrutura e capacitação, são aspectos cruciais para o monitoramento, o aprimoramento e o direcionamento estratégico das políticas de segurança. Sugere-se que pesquisas futuras integrem a perspectiva das comunidades rurais e explorem modelos de financiamento para essa visão.

O desafio é imenso, mas a vocação de Mato Grosso do Sul também o é. Trata-se de uma escolha fundamental: se a fronteira será lembrada como uma cicatriz permanente da negligência ou como o símbolo de uma nação que, por fim, decidiu proteger seu coração rural com a mesma força empregada na defesa de seus centros urbanos.

REFERÊNCIAS

ALCADIPANI, Rafael. A tecnologia e a modernização das polícias brasileiras: dilemas e desafios. **Revista Brasileira de Segurança Pública, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 12-30, 2021.**

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). **Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018.**

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Operação Hórus e o Programa V.I.G.I.A.: balanço e perspectivas. Brasília: MJSP, 2023.**

FAISTING, André. **O espelho da fronteira: poder, controle e crime em Mato Grosso do Sul. 1. ed. Curitiba: Appris, 2023.**

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024. São Paulo: FBSP, 2024.**



FURLANI, Carlos Eduardo. **Segurança de Fronteiras e Cooperação Internacional: O Papel do CIOF**. Dissertação (Mestrado em Segurança Pública) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2022.

G1 MATO GROSSO DO SUL. Drones com câmeras termais reforçam policiamento na fronteira de MS. **G1**, Campo Grande, 15 fev. 2024. Disponível em: <https://g1.globo.com/ms/mato-grosso-do-sul>. Acesso em: 10 mar. 2025.

IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: **IBGE**, 2022.

IDESF - INSTITUTO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL DE FRONTEIRAS. **Custo do Contrabando no Brasil**: Relatório 2023. Foz do Iguaçu: **IDESF**, 2023.

IMASUL - INSTITUTO DE MEIO AMBIENTE DE MATO GROSSO DO SUL. **Relatório Anual de Atividades 2023**. Campo Grande: IMASUL, 2023.

IPEA - INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **A Rota Bioceânica e seus impactos na segurança pública**. Brasília, DF: **IPEA**, 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Lei Complementar nº 190, de 04 de abril de 2014. Dispõe sobre a organização básica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. **Diário Oficial do Estado**, Campo Grande, MS, 07 abr. 2014.

MATO GROSSO DO SUL. Decreto nº 16.350, de 22 de dezembro de 2023. Cria o Batalhão de Polícia Militar Rural (BPMRu) e dá outras providências. **Diário Oficial do Estado**, Campo Grande, MS, n. 11.363, 26 dez. 2023.

MATO GROSSO DO SUL. Polícia Militar. **Manual do Programa Campo Mais Seguro**. Campo Grande: PMMS, 2022.

MATO GROSSO DO SUL. Polícia Militar. **Balanço das Ações de Policiamento Rural**. Campo Grande: PMMS, 2024.

MATO GROSSO DO SUL. Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública. **Plano Estadual de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030 (PESP/MS)**. Campo Grande: SEJUSP, 2023.

MINGARDI, Guaracy. O trabalho da polícia no meio rural. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 15, n. 1, p. 45-62, 2021.



RATCLIFFE, Jerry. **Intelligence-Led Policing**. 2. ed. London: Routledge, 2016.

SILVA, Joana. **A nova face do crime**: a expansão das facções na fronteira. São Paulo: Contexto, 2022.

SILVA NETO, Almir. **Policiamento de fronteira**: uma análise da atuação do Departamento de Operações de Fronteira (DOF) em Mato Grosso do Sul. 2016. Dissertação (Mestrado em Estudos Fronteiriços) – **Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, Corumbá**, 2016.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário**: como começar. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

**MEMÓRIAS DE VETERANOS DA POLÍCIA MILITAR DO
ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**

***MEMORIES OF VETERANS OF THE MILITARY POLICE OF
THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL***





MEMÓRIAS DE VETERANOS DA POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL

MEMORIES OF VETERANS OF THE MILITARY POLICE OF THE STATE OF MATO GROSSO DO SUL

Endrius Ferreira da Silva Chaves¹
endrius2015@gmail.com

Nadia Eduarda Rocha Pantano²
nadia02pantano@gmail.com

RESUMO

Este artigo é fruto dos estudos realizados na linha de pesquisa em Psicologia e Processos Psicossociais sobre a categoria “Memória”. A partir do pressuposto da história da Polícia Militar, este artigo reflete sobre os conceitos de memória sob a perspectiva teórica de Pollak (1989; 1992); Halbwachs (1990) e Candau (2016), contemplando a categoria histórica e a constituição da memória como elemento fundamental na formação da identidade e na produção de saúde mental de policiais militares veteranos. O objetivo deste trabalho é compreender o processo de criação de memórias individuais e coletivas de veteranos da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul (PMMS) com base no aporte teórico dos autores supracitados. A construção metodológica adotada é de uma revisão bibliográfica de caráter qualitativo, utilizando-se da entrevista com base teórica na História Oral para compreender a temática acerca da memória de veteranos da PMMS. Para a entrevista foram selecionados um veterano dentro de cada uma das patentes e graduações presentes na polícia. Os participantes foram nomeados conforme suas patentes e graduações para preservar suas identidades e seus relatos foram transcritos, textualizados e transcriados para que pudessem ser utilizados como aporte teórico em nossas análises. Concluímos com uma reflexão em que a integração da memória com as fontes orais constitui o que há de mais genuíno na historicidade, seus resultados consideram os fatos do passado e as dimensões do presente como as emoções, afetos e identidades, valorizando e resgatando as memórias daqueles veteranos que muitas vezes são esquecidos.

Palavras-chave: Memória; Polícia Militar; Psicologia; Veteranos.

ABSTRACT

This article is the result of studies conducted within the research line in Psychology and Psychosocial Processes on the category of "Memory." Based on the history of the military police, this article reflects on the concepts of memory from the theoretical perspective of Pollak (1989; 1992); Halbwachs (1990) e Candau (2016), and Joel Candau, considering the historical category and the constitution of memory as a fundamental element in the formation of identity and the production of mental health among veteran military police officers. The objective of this work is to understand the process of creating individual and collective memories of veterans of the Military Police of the State of Mato Grosso do Sul (PMMS) based on the theoretical contributions of the aforementioned authors. The methodological approach adopted is a qualitative bibliographic review, using oral history interviews to understand the theme of memory among PMMS veterans. For the interview, one veteran from each rank and grade within the police force was selected. Participants were named according to their rank and grade to protect their identities, and their accounts were transcribed, textualized, and recreated to provide theoretical support for our analysis. We conclude with a reflection that the integration of memory

¹Mestrando em Psicologia PPGPsi/UFGD. endrius2015@gmail.com. <http://lattes.cnpq.br/0118659552940951>
<https://orcid.org/0009-0009-8959-8005>.

²Policial Militar do Estado de Mato Grosso do Sul desde 2023, atualmente lotada no batalhão de Polícia Ambiental de Campo Grande/ MS, 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>.



with oral sources constitutes the most genuine aspect of historicity; its results consider past events and present dimensions such as emotions, affections, and identities, valuing and rescuing the memories of those veterans who are often forgotten.

Key-words: Memory; Military Police; Psychology; Veterans.

1 INTRODUÇÃO

O escrito que ora se apresenta encontra-se ancorado na linha de pesquisa em Psicologia e Processos Psicossociais sobre a categoria “Memória”. Partindo do pressuposto acerca da história da Polícia Militar, este artigo reflete sobre os conceitos de memória sob a perspectiva teórica de Pollak (1989); Halbwachs (1990) e Candau (2016). O presente artigo contempla a categoria histórica e a constituição da memória individual e coletiva como elemento fundamental na formação da identidade e na promoção da saúde mental de policiais militares veteranos.

Pesquisar sobre memória é uma experiência de reprodução de bem-estar e saúde mental. Rememorar o passado é ser atravessado por sensações, lembranças, imagens, materialidades e ainda, preservá-las para o futuro. A função psicológica da memória é fundamental para a cognição humana, permitindo a codificação, o armazenamento e a recuperação de informações.

A memória é essencial para a nossa identidade pessoal, guia nosso dia a dia e está relacionada a outras funções importantes como a função executiva e o aprendizado, a memória persiste. No sentido etimológico a palavra memória é definida como: “Faculdade de lembrar e conservar ideias, imagens, impressões, conhecimentos e experiências adquiridos no passado e habilidade de acessar essas informações na mente” (Dicionário Michaelis-online, 2025).

A construção metodológica adotada é qualitativa por revisão bibliográfica de caráter consultivo, utilizando-se da entrevista a partir de uma perspectiva da história oral para compreender a temática acerca da memória de veteranos da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul (PMMS), para a entrevista foram selecionados um veterano dentre cada uma das patentes da polícia militar. Os participantes foram nomeados conforme suas patentes e graduações para preservar suas identidades.

O quadro de distribuição de patentes e graduações da polícia divide-se em Soldado, Cabo, Sargento (3º, 2º, 1º), Subtenente, Tenente (2º e 1º), Capitão, Major, Tenente Coronel e Coronel. Apesar da subdivisão dentro da categoria de Sargentos e Tenentes, utilizou-se somente um representante de cada categoria, o que garante um amplo espectro de opiniões dentre as mais diversas atividades realizadas por cada cargo na Polícia Militar, exaltando as diferentes perspectivas e memórias de seus veteranos. As entrevistas foram realizadas no período entre o mês de julho de 2024 e fevereiro de 2026.



O texto é dividido em três etapas. A primeira compreende uma breve história da Polícia Militar no Brasil com registros e detalhamentos especiais à história de Mato Grosso do Sul, região focal da pesquisa. A segunda contextualiza a temática a partir do aporte teórico de Michel Pollak, e seus estudos sobre memória e identidade. Maurice Halbwachs, e ainda o conceito de memória coletiva e Candau, ancorado na antropologia cognitiva sobre memória compartilhada. A terceira concentra as entrevistas transcritas e as análises realizadas acerca das memórias. A escolha desses autores justifica-se por serem referências nesta categoria em diferentes campos como a História, a Antropologia, a Sociologia, a Psicologia etc.

2. BREVE HISTÓRIA DA POLÍCIA MILITAR NO BRASIL

Segundo Ribeiro (2011) durante os primeiros anos do Brasil Império não se tinha um referencial que pudesse caracterizar um modelo de Polícia Militar (PM) profissionalizada, o que se tinha era uma polícia desprovida, desarticulada, frágil e despreparada, porém, atendia os anseios daquele período. A coroa portuguesa situou-se num período histórico marcante entre o século XVIII e o Brasil independente, período de criação da Intendência de Polícia (1808) e da Guarda Real de Polícia (1809), servindo de precursora para as atuais polícias brasileiras (Bretas, 2013).

Muniz (2001) assevera que a PM é uma instituição militarizada e faz uso do sobrenome “militar” por herança da Coroa portuguesa que em 1809, como organização de caráter paramilitar, era subordinada ao Ministério da Guerra e da Justiça Portuguesa. Até então, a PM se constituiu com base na estrutura burocrática do Exército brasileiro.

Como nas Forças Armadas, a PM possui cadeia de comando, Estado Maior, Tropas, Batalhões e faz também o uso de “fardas”. Essa aproximação e semelhança com as forças armadas, vai além da adoção do nome “militar”, influenciando também numa série de práticas em comum que existem nessas organizações (Ribeiro, 2011).

No ano de 1831, por ordem do ministro da justiça, padre Diogo Antônio Feijó, foram extintos todos os corpos policiais existentes, criando uma única corporação - a Guarda Municipal de Voluntários Provinciais, denominada Corpo de Guardas Permanentes - passando a exercer as funções da extinta Guarda Real. Em 15 de novembro de 1889 com a proclamação da República, o poder se aproximou dos estados-membros dessa nova República, descentralizando-se do Império na busca da autonomia dos Estados (Ribeiro, 2011).

Após a constituição de 1946, outro marco ocorreu em 1967, onde fora outorgada a nova carta constitucional, no Governo de Marechal Costa e Silva que foi eleito indiretamente à presidente da República. Nesta carta mantêm-se as funções policiais constantes na antiga constituição, acrescentando a Inspetoria Geral das Polícias Militares – IGPM, órgão fiscalizador do Exército



brasileiro. Só então, no ano 1969, é atribuída às polícias militares a exclusividade do policiamento ostensivo fardado, ficando os Estados proibidos de criarem outra organização policial fardada (Muniz, 2001).

Em 1947 a constituição estadual também adota o termo “polícia militar”, desvinculando dessa forma a imagem da polícia de braço auxiliar do exército também a nível estadual, consolidando a instituição como força de segurança pública.

A História da Polícia de Mato Grosso do Sul surge em 1835, quando o Governo Provincial sanciona a Lei decretada pela Assembléia Mato-Grossense, criando o primeiro corpo policial denominado de *Homens do Mato*, composto apenas por 27 militares, divididos em um comandante ou capitão, 03 (três) cabos e 24 (vinte e quatro) soldados, divididos em três pequenas unidades policiais. Neste contexto, é organizado o primeiro corpo policial no Estado de Mato Grosso, conforme Ato Adicional da Constituição de 1824, autorizando a criação das polícias nas províncias no país. Em razão da Guerra do Paraguai (1864-1870) o corpo policial *Homens do Mato* recebe uma nova denominação e passa a se chamar *Companhia de Pedestres*, e com o advento da República, passou a denominar-se de *Força Pública* até o ano de 1934 quando então recebe um novo nome, *Força policial-Militar* (PMMS, 2025).

No ano de 1977 com a promulgação da Lei Complementar Federal nº 31 (Brasil, 1977), de 11 de outubro, houve o desmembramento da região Sul de Mato Grosso, formando o estado de Mato Grosso do Sul que no contexto da polícia militar teve importantes desdobramentos, como alteração de comandos e estruturas internas, sofrendo novas divisões e estruturações em sede do novo estado. Somente em 1979 houve de fato o desmembramento da antiga PMMT (Polícia Militar de Mato Grosso) e criação da nova PMMS (Polícia Militar de Mato Grosso do Sul) e criou-se então o 1º Batalhão de Polícia Militar (BPM) sediado em Campo Grande, capital do novo estado (Villasanti-Romero; Mariano-Cáceres, 2025).

Com mudanças importantes ao longo de sua formação, regida por processos históricos e ambientados nas necessidades materiais da população a PMMS buscou consolidar-se como órgão atuante e competente na defesa da sociedade assegurando a garantia da segurança e ordem pública como reforça Villasanti-Romero e Mariano-Cáceres (2025):

“Ao longo de seus quase dois séculos de existência, a Polícia Militar de Mato Grosso do Sul se desenvolveu como uma das mais importantes instituições do estado, sendo instrumento fundamental para manutenção da ordem pública e da paz social. A corporação passou por diversas mudanças organizacionais devido as transformações políticas, culturais e sociais no Brasil, mas sempre permaneceu fiel em sua missão de servir e proteger a sociedade” (Villasanti-Romero; Mariano-Cáceres, 2025, p. 33).

Em 1988, quando foi promulgada a Constituição Federal (Brasil, 19988), os órgãos de segurança pública ganham um espaço específico, conforme previsto no Art. 144 da CF/88: “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” e, em seus parágrafos 5º e 6º, apresentam as funções das polícias militares:

§5º Às polícias militares cabem a polícia ostensiva e a preservação da ordem pública; aos corpos de bombeiros militares, além das atribuições definidas em lei, incumbe a execução de atividades de defesa civil.

§6º As polícias militares e corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército, subordinam-se, juntamente com as polícias civis, aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. (Brasil, 1988, p.64).

As organizações policiais militares (OPMs) apresentam o princípio da hierarquia e da disciplina e seu objetivo é manter a ordem pública por meio do policiamento ostensivo e preventivo. Após a promulgação da Constituição Federal de 1988 foi estabelecida uma função específica para as polícias militares, o Brasil criou a Secretaria Nacional de Direitos Humanos e Secretária Nacional de Segurança Pública, ambas compondo a estrutura do Ministério da Justiça nos anos de 1995 e 1997 respectivamente, e em 2001 criado pelo Governo Federal, o Plano Nacional de Segurança Pública (Muniz, 2001).

Com atualizações mais recentes, a Lei Federal 14.751 de 12 de dezembro de 2023 (Lei Orgânica Nacional) (Brasil, 2023) que unifica e padroniza as atuações das polícias militares de todos os estados brasileiros promovendo avanço e inovação na segurança pública brasileira. A lei, entre outras coisas, visa modernizar e unificar procedimentos e órgãos que envolvam a atuação da fiscalização e poder de polícia no intuito de tornar cada vez mais eficiente e eficaz o trabalho dos agentes de segurança na garantia e manutenção da ordem pública.

3 APORTE TEORICO

O trabalho com história oral constitui a memória como objeto de negociação contínua, sendo ela, a memória, responsável pela construção da identidade de um grupo, resultante de um trabalho de organização e seleção daquilo que é considerado importante, isto é, a identidade desse grupo. No entanto, a história da memória é passível de ser estudada através da história oral, as disputas em torno da memória que prevalece em um grupo ou comunidade, até mesmo em uma nação, são imprescindíveis para sua compreensão (Pinsky, 2008).

O sociólogo Pollak (1992) defende a importância dos relatos de vida e da história oral como forma de acessar memórias que não estão presentes nos documentos oficiais. Considerando as experiências e os acontecimentos vivenciados pelos veteranos da PMMS é possível explorar através de seus relatos e de testemunhas de suas memórias individuais as quais são atravessadas por memórias coletivas, sendo fundamental para compreender as trajetórias sociais.

No texto Memória, Esquecimento e Silêncio, o autor relata a partir de uma visão construtivista que não se trata em lidar com os fatos sociais como coisas, e sim, compreender como esses fatos se tornam coisas, solidificadas e dotadas de estabilidade e duração. Neste sentido, o autor se refere à



memória coletiva, aquelas que são constituídas na individualidade, reconstruída e lembrada por um grupo para que permaneçam na memória coletiva da nação.

Michael Pollak nasceu em Viena, Áustria, em 1948, e morreu em Paris em 1992. Radicado na França, formou-se em sociologia e trabalhou como pesquisador do Centre National de la Recherche Scientifique - CNRS. Seu interesse acadêmico, voltado de início para as relações entre política e ciências sociais, tema de sua tese de doutorado orientada por Pierre Bourdieu e defendida na École Pratique des Hautes Études em 1975, estendeu-se a diversos outros campos de pesquisa, que confluíram para uma reflexão teórica sobre o problema da identidade social em situações limites. Pollak esteve no Brasil entre outubro e dezembro de 1987 como professor visitante do CPDOC e do PPGAS do Museu Nacional. Na ocasião concedeu uma entrevista sobre a Aids a Alzira Alves de Abreu e Aspásia Camargo publicada em *Ciência Hoje*, vol. 7, n.º 41 (abr. 1988). Proferiu também, no CPDOC, a conferência aqui transcrita, que vem se somar a seu artigo "Memória, esquecimento, silêncio"; publicado em *Estudos Históricos* 3 (1989) (Pollak, 1992, p.1).

Pollak (1989) considera que as memórias coletivas ou memória nacional silenciaram por um longo período as memórias de grupos minoritários. Em seu texto o autor dá exemplo do período de desestalinização, onde o Líder Josef Stalin, comunista e político soviético foi delatado por Nikita krushev seu sucessor, por diversos crimes estalinista, levando a destruição em massa de signos e símbolos que lembravam Stalin na URSS. Outro exemplo citado é dos sobreviventes do campo de concentração que retornaram à Alemanha ou Áustria após serem libertados.

Diante do exposto, o autor afirma que a história oral ressaltou a chamada memória subterrânea, aquela oriunda dos grupos minoritários, da resistência a mais legítima das memórias coletivas, a memória nacional. Esses grupos puderam ter espaços de fala e saírem das zonas de sombras, do silêncio, do “não-dito”. Essas memórias esquecidas, abandonadas, envergonhadas, indizíveis foram cuidadosamente guardadas e organizadas para que fossem reproduzidas e repassadas através da oralidade.

As fontes orais são sublimes, não se limitam apenas em testemunhar sobre os fatos, mas promovem sentidos por meio da linguagem e, sobretudo, da objetividade social. Portanto, o papel do historiador oral inclui reconstruir o passado, interpretar e analisar as narrativas. Observe-se que os estudos sobre a constituição de memórias não se assemelham com a construção da memória. Para a história oral não é apenas se encarregar de construir memórias, tampouco, tomar como fonte a ser analisada pelo pesquisador, e sim, como parte de um processo de construção de identidade (Pinsky, 2008).

Ainda com a história oral é possível compreender as memórias silenciadas de muitos veteranos da PMMS que já não ocupam seus lugares nas fileiras da instituição ou até mesmo aqueles militares que já não se encontram presentes (*in memoriam*), mas suas memórias permanecem vivas. “Podemos afirmar que a memória vem fortalecer a identidade, tanto no nível individual quanto no coletivo: assim, restituir a memória desaparecida de uma pessoa é restituir sua identidade” (Candau, 2016, p.16).



Para Pollak (1989) o processo de construção da identidade através da memória é constituído tanto no individual quanto no coletivo, são valores disputados em conflitos sociais, grupais e de oposições políticas diversas, um fenômeno que referencia o outro com critérios de aceitação, admissão e credibilidade.

Em "A memória coletiva", obra póstuma de Maurice Halbwachs (1990) publicada em 1950, dedica seus estudos em relação à memória e sociedade, dialogando com a filosofia bergsoniana. O autor ressalta os diferentes pontos de referência que estruturam a memória individual e a inserem na memória coletiva, estabelecendo suas diferenças com a memória histórica, o tempo e o espaço.

Halbwachs nasceu na França no ano de 1877 e morreu em 1945 em um campo de concentração nazista alemão. Estudou filosofia com Henry Bergson o qual foi influenciado, sendo responsável pelo campo de estudos sobre a memória na área das ciências sociais, criando a categoria "memória coletiva" o qual defende que a memória do sujeito é constituída com o outro, em um grupo social.

O autor defende que nossas lembranças permanecem coletivas e podemos rememorar-las por contribuições dos outros, mesmo se tratando de fatos nos quais só nós estivemos envolvidos e com objetos que só nós vimos. Isso acontece pelo fato de nunca estarmos sós. "Não é necessário que outros homens estejam lá, que se distingam materialmente de nós: porque temos sempre conosco e em nós uma quantidade de pessoas que não se confundem" (ibidem, 1990, p. 17).

Um coletivo de pessoas pode reunir suas lembranças e descrever exatamente os acontecimentos ou objetos presentes no mesmo momento em que nós vimos, e com isso, reconstruir sequencialmente todos os nossos atos e palavras sem que nos lembrássemos de nada. Não basta que isoladamente tenhamos participado de uma cena onde outras pessoas eram espectadores ou atores, mais tarde, quando essas memórias forem evocadas perante nós e reconstituída peça a peça a sua totalidade, por meio de imagens e pensamentos, essa construção artificial irá aparecer como fenômeno de um acontecimento passado e se tornará uma lembrança (ibidem, 1990).

As memórias impostas por aqueles que compõem o nosso meio social, são capazes de modificarem a impressão que tínhamos guardado de um fato antigo ou pessoa conhecida. Nesse conjunto de depoimentos exteriores a nós, se faz necessário semear a rememoração que germinará uma massa consistente de lembranças. O autor ainda contrapõe que determinados acontecimentos vividos juntos, nem sempre são reconstruídos pelo outro, sem que recriemos em nós, o sentimento vivenciado, ou seja, um fato relacionado ao outro e a nós, é descontinuado socialmente, por não pensarmos mais e por não haver meios de reconstruir sua imagem. Vejamos:

A duração de uma tal memória era então limitada, pela força das coisas, na duração do grupo. Se subsistem, todavia, testemunhas, se por exemplo antigos alunos se lembram e podem tentar lembrar a seu professor o que este não se recorda mais, é porque no interior da classe,



com alguns colegas, ou fora da classe, com seus pais, eles formavam pequenas comunidades mais reduzidas e, por isso, mais duráveis; e os acontecimentos da classe interessavam também a estas sociedades menores, ali tinham sua repercussão, ali deixavam traços. Mas o professor delas estava excluído, ou pelo menos, se os membros dessas sociedades o incluíssem, ele mesmo não o cabia (Halbwachs, 1990, p. 20).

Halbwachs (1990) destaca que haveria na base de toda lembrança, um estado de consciência puramente individual, o qual se distingue das percepções que absorvem os elementos do pensamento social que veio a chamar de intuição sensível, ideia herdada do filósofo Henri Bergson. O autor comenta ainda, sobre a lembrança das crianças em relação aos adultos, apontando que o fato de não recordarmos de nossa primeira infância, é porque nossas impressões não são sustentadas, ou seja, ainda não somos um “ente social”.

A ideia facilmente representada por nós é composta por elementos pessoais e particulares, o que o outro pensa a nosso respeito e os acontecimentos de nossas vidas, são registrados na memória dos grupos mais íntimos a nós. Desta forma, as circunstâncias e as noções que lembramos com maior facilidade são do domínio comum, ao menos para alguns meios, tais lembranças estão para “todo o mundo” nesta medida, e por apoiar na memória do outro é que somos capazes de lembrá-las a qualquer momento (ibidem, 1990).

No entanto, se a memória coletiva se fortalece através do suporte de um conjunto de homens, embora sejam indivíduos que se lembram e pertencem a um grupo. Diante da massa comum das lembranças, as quais se apoiam uma sobre a outra, não serão as mesmas que surgirão com maior intensidade a cada indivíduo (ibidem, 1990).

Em relação à memória individual, Halbwachs (1990) considera que ela não está inteiramente isolada e fechada. Para que o indivíduo possa rememorar seu passado é necessário frequentemente apelar às lembranças dos outros. Ainda assim, a memória individual não funciona sem a presença das palavras e das ideias, que são instrumentos emprestados de seu meio. Nossa memória não se confunde com a dos outros, ela é limitada no tempo e espaço, tal como a memória coletiva, porém, com limites diferentes, mais restritos e remotos.

Em relação à memória coletiva o autor cita um acontecimento de sua vida o qual não vivenciou, tendo conhecimento apenas por meios de jornais e depoimentos que foram conservados e repassados por aqueles que participaram diretamente e ocupam um lugar na memória da nação. “carrego comigo uma bagagem de lembranças históricas, que posso ampliar pela conversação ou pela leitura. Mas é uma memória emprestada e que não é minha” (ibidem, 1990, p.37).

Joel Candau, antropólogo francês, direciona suas discussões para o campo da antropologia social, centrando o interesse nas mais variadas formas de memória e seu compartilhamento. O autor organiza com base em característica comum, diferentes manifestações da memória. Sendo a memória



de baixo nível ou protomemória, a memória de alto nível, a memória propriamente dita e a metamemória (Candau, 2016).

Por protomemória compreende-se a memória repetida ou memória-hábito, o autor faz referência ao modo procedimental para execução de uma determinada tarefa o qual é mediada pelo sistema nervoso central, como gestos e ações verbais que são aprendidas desde tenra idade, como aquela que é incorporada naturalmente através das vivências e da mediação do sujeito com o mundo, como o modo de andar e agir o qual aprendemos desde a vida intrauterina, incorporada e que nem nos damos conta. Um exemplo prático é o automatismo ao dirigir um veículo sem perceber os movimentos que realizamos ao trocar de marcha (ibidem, 2016).

A memória de alto nível, aquela a qual recordamos e reconhecemos, é invocada de forma involuntária por lembranças autobiográficas como: emoções, sensações, crenças, saberes etc. Essa memória pode ser influenciada pelo meio externo e sofrer expansões. A metamemória é a memória mais individual, aquela que remonta ao nosso passado, é a representação que cada indivíduo faz de suas próprias lembranças, é a memória que molda as dimensões de pertencimento ao passado, onde cada um é responsável por compreender sua própria memória e discorrer sobre ela (ibidem, 2016).

Para Candau (2016), “memória coletiva” é como uma metamemória, uma representação que um grupo produz em relação a uma memória comum a todos os seus membros, ou seja, se diferencia da metamemória propriamente dita que é uma capacidade atestada por cada indivíduo ao recordar seu passado, no sentido coletivo essa metamemória é descrita como o compartilhamento hipotético de lembranças. Nesse sentido, pode-se corroborar com Halbwachs (1990) quanto ao conceito de memória coletiva, de forma geral, aquela compartilhada e construída socialmente, mantida por instituições e tradições, transmitida e reconstruída.

A memória é a identidade em ação, é o que somos em movimento, mas também ela é capaz de ameaçar, perturbar e até mesmo arruinar o sentimento de identidade tal como se apresenta nos estudos sobre lembranças de eventos traumáticos ocorridos no passado, como o Holocausto e as Guerras. As marcas sofridas por essas tragédias repercutem por toda a vida. A memória antecede a identidade, essa última é apenas um estado adquirido, enquanto a memória é a capacidade presente desde o nascimento e o surgimento da humanidade, torna-se difícil consentir sobre a preeminência de uma sobre a outra quando se considera o homem em sociedade (Candau, 2016).

Se há um tempo para transmitir e um tempo para receber, há igualmente um "tempo de calar e tempo de falar". Ora, a memória, com frequência, recusa calar-se. Imperativa, onipresente, invasora, excessiva, abusiva, é comum evocar que seu império se deve à inquietude dos indivíduos e dos grupos em busca de si mesmos. Se vivemos sob o "mal dos arquivos", dos traços, das lembranças, se nos consideramos como os devedores da memória, é porque uma angústia "espreita desde o âmago de nós mesmos" (Candau, 2016, p.125).



De fato, memória e identidade se atravessam indissociavelmente e reforçam mutuamente desde o momento de sua emergência até sua inevitável dissolução. “Não há busca identitária sem memória e, inversamente, a busca memorial é sempre acompanhada de um sentimento de identidade, pelo menos individualmente” (ibidem, 2016, p.19). Sendo assim, a memória não é apenas a construção de um acontecimento, é sua reconstrução feita a partir de um distanciamento do momento rememorado e o momento do relato.

4. MEMÓRIA DE VETERANOS DA PMMS

4.1 Metodologia das Entrevistas

As entrevistas foram gravadas e as falas reproduzidas foram transcritas, textualizadas e transcriadas. A passagem da oralidade para a escrita dos relatos se deu mediante três etapas: transcrição, textualização e transcriação, conforme descrevem Caldas (1999) e Meyhi & Holanda (2007). Na transcrição, optou-se em redigir os trechos das entrevistas de maneira fidedigna à gravação que realizamos.

Na textualização, visou-se realizar a limpeza da escrita, transformando as falas orais em falas escritas, respeitando a norma culta da língua portuguesa, sem, no entanto, modificar o sentido das frases ou dos conteúdos relatados pelas participantes. E, na transcriação, objetivou-se acrescentar sensações ao texto, aquilo que não foi dito verbal ou linguisticamente, mas que estiveram presentes de maneira potente nos relatos dos participantes, por meio de linguagens não verbais, como o choro, os risos, as entonações da voz, as pausas e os lapsos de memórias.

Em seguida, foram selecionados trechos que as qualificam. Alguns destes trechos foram utilizados neste artigo para explorar a maneira como cada depoente se apresenta, como apresenta suas narrativas enquanto policiais militares e como significam a própria história durante o serviço ativo na PMMS.

Ressalta-se que alguns dos veteranos entrevistados retornaram à atividade, sendo esta, uma possibilidade prevista na legislação pertinente aos policiais militares da instituição. Foram-lhes apresentadas as seguintes perguntas:

- 1) Em que ano ingressou e quantos anos atuou como policial militar?
- 2) Há quanto tempo está fora da atividade policial?
- 3) Conte oportunidades e desafios durante seu trabalho na polícia?
- 4) Quais memórias persistem até hoje?
- 5) Conte um pouco da história da polícia militar?

A seguir os relatos mais relevantes que contêm elementos de interesse pertinente a análise das memórias:



Coronel: Ingressou na polícia militar em 1975 quando foi contratado para fazer ponte de estrada e entrou na polícia por necessidade. Entrou como sargento e teve direito de escolher em qual estado gostaria de trabalhar. Veio então com amigos para Campo Grande. Esteve na atividade policial por 38 anos, em que sempre atuou no serviço operacional. Comandou quase todas as instituições da polícia e trabalhou por 10 anos no Ministério Público. Comandou o Departamento de Operações de Fronteira - DOF, a Tropa Ostensiva de Operações Armadas - TORA e a Divisão de Atividades Especiais – DAE (ligada diretamente ao secretário de segurança pública), que era responsável por policiamento escolar. Está na reserva há 12 anos. Dos desafios lembra que passou por falta de recursos, sem instalação, meios e viaturas. Lembra que trabalhou em um fusquinha e depois um Jeep velho (risos). Têm muitas memórias de bons serviços e de grande operacionalidade com muitas operações bem-sucedidas. Conta de uma ocorrência em 1976 com um nome importante da história da Polícia Militar, o Coronel Adib Massad, em que ressalta ter uma áurea iluminada, sendo um policial sagaz, e que nesta operação, fizeram a captura de um mandante de facção criminosa com tranquilidade e assertividade graças ao instinto aguçado do coronel. Do que mais marcou relembra das dificuldades, dos desafios enfrentados pela polícia, que tem muitos envolvimento políticos e da intervenção desta no serviço policial. Recorda com gratidão do tempo que trabalhou no Ministério Público, no Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado-GAECO, em que foi reconhecido e valorizado prestando um serviço de investigação que considera de extrema importância para a segurança pública ainda hoje.

Tenente Coronel: Ingressou na Polícia Militar em 1985 e em 2015 foi para a reserva. Retornou ao serviço em 2022. Conta que são desafios constantes na atividade. Um desafio que se lembra foi no comando do 1º Batalhão de Polícia Militar de Campo Grande. Possuía uma área muito extensa com poucos policiais trabalhando, poucas viaturas e era preciso trabalhar com os meios que tinham. Dentre as memórias relata uma ocorrência em que trabalhava no serviço de inteligência da Polícia Militar e foi solicitado pela associação de promotores para que colaborassem nas buscas de um mandante de homicídio na cidade de Três Lagoas. O indivíduo havia assassinado um promotor da região e obtido êxito na fuga. Em menos de três meses a Polícia Militar localizou o indivíduo e conseguimos capturá-lo sendo um caso de grande repercussão. O que mais marcou foram as mudanças da polícia ao longo dos anos. Na época em que ingressou, soldados não podiam votar, só a partir de sargentos e só adquiriam estabilidade após 10 anos de serviço. Hoje, com três anos já está estável (SIC). Lembra também das viaturas que houve épocas que se utilizava Fusca, Kombi, Paraty e Opala. E a que mais marcou foi a Veraneio. Algumas tinham apelidos, como pata-choca, pois eram muito macias e



balançavam ao dirigir (risos). Ressalta também a memória do antigo prédio que sediava o 1º batalhão de Polícia Militar. Relembra que se perdeu muita história e lembranças com a perda do prédio.

Capitão: Ingressou na Polícia Militar em 1975 e atuou ativamente até 2003. Quando na reserva, esteve atuando no Ministério Público até 2025. Está há cinco meses fora da atividade e recorda que enfrentou muitas dificuldades, sejam elas no âmbito material e no profissional. Na vida pessoal era principalmente o de querer estudar e não poder estudar. Tinha muita vontade de estudar e não conseguia por conta da natureza do trabalho que era 24hx24h e quando saía do serviço ainda tinha que concorrer a escala extra (SIC). Das oportunidades relata que teve a primeira promoção para Cabo e foi a partir de então galgando as graduações subsequentes. Fez concurso para Sargento e passou, o que considera uma grande vitória, pois acreditou que por conta das dificuldades não conseguiria. O que mais marcou foram as mudanças do serviço ao longo do tempo. A Polícia Militar evolui muito (SIC), os materiais, a educação para os policiais, pois antigamente não tinha nem combustível para abastecer viaturas e era bem difícil a realidade tendo que se desdobrar para conseguir estudar e evoluir.

Major: Ingressou na Polícia Militar no ano de 1975, ainda no velho estado Mato Grosso uno, que foi dividido e, com a divisão, optou por ficar no estado de Mato Grosso do Sul. Atuou por 28 anos e está a 23 anos na reserva. Conta que teve desafios imensos pois quando ingressou era um período de ditadura, onde as viaturas e comunicações eram tudo muito difíceis (SIC). Usava-se muito os carros particulares para trabalhar naquela época porque a polícia não tinha quase nada, nem a Civil, nem a Militar. Relata também sobre a dificuldade de acessos nas regiões do interior do estado como Brasilândia e Santa Rita do Pardo, além de um efetivo pequeno que tinha que fazer escolta de presos e acabava tendo que dobrar, triplicar o serviço para poder tirar a folga e ir para casa. O que mais marcou são as ocorrências atendidas em que se sabe que fez bem às pessoas. Além de poder ajudar a sociedade, ficam também as memórias dos amigos que fez ao longo da jornada. Compartilha também a oportunidade de participar da formação de novos policiais e sentir-se muito realizado em marcar as novas gerações da segurança pública.

Tenente: Serviu no exército brasileiro, na cavalaria motorizada em 1979, como reservista, inscreveu-se no concurso da Polícia Militar e ingressou como Soldado em 1980. Cumpriu 28 anos de efetivo serviço e em 2008 foi para a reserva, sendo então reformado por problemas de saúde. Está reformado há 18 anos. Conta que por ter ingressado na Polícia Militar após a recém divisão do Estado, enfrentou condições precárias de serviço na também, recém surgida Polícia Militar de Mato Grosso do Sul. Enfrentou dificuldades na questão salarial e relembra “as experiências dos oficiais R2-



companheiros oriundos do exército e, depois, dos oficiais formados nas academias dos estados vizinhos, somando diferentes conhecimentos e experiências em funções internas e externas”. O que mais marcou foi a falta de oportunidades de estudos e qualificação, mas que foi acolhido pela PM que o ensinou a ser soldado e cidadão, e a quem deve tudo. “Agradece”.

Subtenente: Ingressou na Polícia Militar no ano de 1990, atuou por 30 anos e há 5 anos está na reserva. Teve a oportunidade de avançar na carreira com as promoções, formou-se em administração de empresas, auxiliou seus dois filhos a se formarem na faculdade e atualmente os dois também são policiais militares. Teve oportunidade de contribuir com os serviços de construções, na ampliação e reforma do 8º BPM de Nova Andradina/MS e na construção da base operacional da Polícia Rodoviária Estadual (PRE). Das memórias que persistem, o relacionamento com os colegas de trabalho é o que mais se recorda (*risos*). Foram momentos de boas convivências e experiências. Na PM enfrentou alguns desafios, um deles, foi os seis meses sem receber o salário, neste período trabalhou na construção civil para garantir o sustento familiar, embora tenha passado por essas adversidades hoje se recorda com muita alegria de tudo que vivenciou enquanto esteve na ativa.

Sargento PM: Ingressou na polícia militar no ano de 1986, atuou no serviço ativo por 31 anos, no ano de 2017 foi para a reserva. Se dedicou inteiramente ao serviço operacional, deixando de estudar e fazer cursos. Aponta o quanto era difícil a ascensão na carreira naquela época, levando cerca de vinte anos para ser promovido de soldado para cabo. Teve momentos que ficou sem receber salário por seis meses. Em uma ocorrência policial, relata ter sido baleado e perdeu um colega de trabalho naquela situação. Embora careça de reconhecimento institucional, aponta que de forma geral “a Polícia Militar é uma mãe, se trabalhar de forma adequada o serviço ocorre com sucesso” (SIC). Das viaturas (VTRs) existentes destaca a Chevrolet Veraneio, VW Fusca, Jeep Willys, veículos que apresentavam dificuldades e muitas vezes tinham que empurrar ou solicitar ajuda de mecânicos, até mesmo, de pessoas que foram detidas e precisaram ajudar por conhecer de mecânica. Com muita escassez de combustível, os serviços eram bem regulados. Os armamentos eram precários, “eu usava um revólver calibre .38, canela seca, o cão estava quebrado, eu cansei de trabalhar com a minha arma particular” (SIC). Outro fato interessante era a forma que realizavam o pagamento dos policiais. Um gerente do banco ia até o quartel e deixava o dinheiro com o comandante que repassava aos policiais em mãos e em espécie. Desses anos, sinto muita falta do serviço operacional, dos colegas e companheirismo. Hoje o serviço policial é muito diferente, não é possível atuar da forma que trabalhávamos.



Cabo PM: Ingressou no ano 1990, permanecendo por 30 anos na instituição. Em 2020 foi para a reserva. Na época em que ingressou não se exigia escolaridade de nível médio, nem carteira de habilitação (CNH) - “eu deixei o exército brasileiro e ingressei na PM como soldado” (SIC). Sempre atuando no interior do Estado, não teve a oportunidade de progredir com os estudos e sua promoção de soldado para cabo ocorreu depois de quase 20 anos de serviço e, perto de ir para a reserva, tentou uma promoção para sargento, mas enfrentou dificuldades no curso de formação o que o levou a desistir. Sem muitas lembranças boas do serviço em razão das dificuldades e a falta de reconhecimento, promoções e condições de trabalho adequadas, ainda assim, fechou o ciclo na instituição com memórias boas das relações com os colegas e a comunidade onde atuou.

Soldado PM: Ingressou no ano de 1980, atuando por 16 anos na instituição retirando-se da corporação em 1996. Em seguida participou de um quadro chamado Corpo Voluntário de Militares Inativos (CVMI), programa que permite o retorno ao serviço ativo de policiais militares inativos (aposentados/reserva remunerada) a partir da Lei Estadual 1179 de 26 de Junho de 1997, revogada em 2009 por Lei Complementar. Saiu da PM por um período e retornou em 2015 como designado. No período em que esteve na corporação tentou se graduar diversas vezes, mas acabou reprovando no teste físico por ter dificuldades com a barra fixa. Lembra que em seu período de , trabalhou muito, com uma escala de 24 horas de serviço por 24 horas de folga. Rememora também períodos em que o salário atrasava e só recebiam a cada 3 meses o pagamento. Lembra também das dificuldades enfrentadas, como falta de viaturas e serviços de escala extra no interior em que tinham que pegar carona em carros particulares para chegar até as cidades dos eventos que fariam a segurança no interior do estado.

Percebe-se que com a valorização da memória dos entrevistados, novas informações puderam ser coletadas, dando um olhar atento às participações individuais na construção da história. Trabalhos como estes contribuem não apenas com a história da PMMS, mas, na medida em que as entrevistas passam a constituir centros de memória ou arquivos, tornam-se importantes registros da memória nacional e/ou local. O arquivamento também é uma forma de valorizar a memória dos que colaboraram com o estudo e, ao mesmo tempo, de contribuir para a realização de novas investigações acerca dos temas apresentados.

Mais do que apresentar seus pontos de vista sobre as instituições onde trabalharam ou trabalham, os participantes da pesquisa mostraram a importância de suas experiências ao atuarem na Polícia Militar. Os entrevistados destacam a importância de seu trabalho para a sociedade, como por exemplo, percebe-se que os entrevistados ingressaram entre os anos 1986 e 1990, atuando em condições semelhantes em termos institucionais, porém tiveram oportunidades diferentes por razões



particulares. Dos relatos apresentados, as relações com seus colegas de trabalhos é o que mais se destaca de forma positiva, as trocas que são realizadas resgatam memórias onde cada um é testemunha de um acontecimento e juntos podem construir uma narrativa os quais fizeram parte, este processo é fundamental e o faz sentir-se pertencentes.

Para Daraheem *et al.* (2025) os entrevistados apresentam em seus depoimentos suas próprias subjetividades e falam sobre determinado evento de forma diferente, desta forma, a entrevistas constitui um conjunto de olhares diferentes sobre um fenômeno ou período histórico. podemos perceber que os entrevistados passaram por situações idênticas, como a falta de recebimento salarial de seis meses, porém enfrentaram de maneira diferente. Outra questão é a "paixão" pelo serviço operacional, acompanhado de um descontentamento com a instituição, uma situação ambígua que carrega uma mistura de amor e ódio.

A memória é para a história oral uma forma de evidência histórica e, portanto, deve ser analisada como tal. A capacidade de recordar coloca a memória em um conceito atual, no presente, no aqui e agora, as pessoas constroem um sentido para o passado e esta reflexão passa a ocupar um lugar fundamental para a ressignificação do passado que se recorda. Portanto, considera-se que as informações coletadas nas entrevistas, não só complementam acontecimentos pouco estudados, mas apontam o significado que determinados acontecimentos tiveram para os entrevistados (Benadiba, 2011).

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir das informações contextualizadas sobre a memória, podemos inferir que o processo mnemônico é bastante complexo. Trata-se de uma função psíquica elementar e que sofre maturação no processo ontogenético do sujeito e constitui-se em memórias, ou seja, numa função cognitiva complexa e aliada ao pensamento tipicamente humano. A memória é mais do que recordar é um fator que constitui a identidade do sujeito e de seu grupo, é também esquecimento. A memória persiste.

Esta pesquisa buscou colocar em prática elementos da metodologia da história oral, proporcionando espaços de falas para aqueles militares que se encontram na inatividade do serviço policial, já que eles são os "guardiões da memória" da PMMS. Assim, a maior contribuição que esta pesquisa oferece é a valorização das memórias institucionais construídas por aqueles que a viveram. São eles os responsáveis pelo funcionamento das organizações policiais militares no dia a dia, despenderam grande parte de suas vidas na instituição, e por isso, respeitar e zelar pela história desta instituição significa respeito e valorização destes profissionais e suas próprias histórias.

A integração da memória com as fontes orais constitui o que há de mais genuíno na historicidade, seus resultados consideram os fatos do passado e as dimensões do presente como as



emoções, afetos e identidades, valorizando e resgatando as memórias daqueles veteranos que muitas vezes são esquecidos. As fontes orais não apenas resgatam memórias, mas também legitimam identidades, lutas e resistências.

Pesquisar sobre memória é uma experiência de reprodução de bem-estar e saúde mental, rememorar o passado é ser atravessado por sensações, lembranças, imagens, materialidade e ainda preservá-las para o futuro. A função psicológica da memória é fundamental para a cognição humana, permitindo a codificação, armazenamento e recuperação de informações. A memória é essencial para a nossa identidade pessoal, guia nosso dia a dia e está relacionada a outras funções importantes como a função executiva e o aprendizado.

Um ponto muito importante que merece destaque é que essas memórias podem ser parte de um possível museu da Polícia Militar e, com base nelas, os novos integrantes da instituição poderão verificar essas dificuldades e terem impulsionados o moral, ao perceber, que as memórias principais dos veteranos é de saberem de sua importância para a defesa dos direitos fundamentais da sociedade, com mais, ou com menos dificuldades. Isso é fundamental, pois nada substitui o material humano nesta árdua, porém, valorosa missão.

REFERÊNCIAS

BENADIBA, L. La Historia Oral como recurso metodológico para que los estudiantes puedan apropiarse de su pasado reciente. **Palabras y Silencios**. Vol. 28-32. 2011. Disponível em: <https://www.ioha.org/wp-content/uploads/2016/06/10-234-2-PB.pdf>. Acesso em: 2 dez. 2025

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados: Centro Gráfico, 168 p. 1988.

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, 12 dez. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/114751.htm Acesso em: 15 fev. 2026.

BRETAS M. L., ROSEMBERG A., A história da polícia militar: balanço e perspectiva. **Topoi, Rio de Janeiro**, v.14, n. 26, p. 162-173, jan/jul. 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/topoi/a/DHMRHs7m6cVjgrpqYzN8NYh/>. Acesso em: 4 dez. 2025



CANDAU, Joel. **Memória e Identidade**. 1ªed. São Paulo: Contexto. 217 p. 2016.

DARAHAM, G. C. *et al.* O uso da história oral na Psicologia: percepção de experiências individuais. **Estud. pesquis. psicol., Rio de Janeiro**, v. 14, n. 3, p. 1039-1053, dez. 2014. Disponível em: <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1808-42812014000300019&lng=pt&nrm=iso>. acesso em 7 jul. 2025.

HALBWACHS, Maurice. **A Memória Coletiva**. Rio de Janeiro: Vértice, 1990.

MICHAELIS. **Dicionário brasileiro da Língua portuguesa**. Disponível em: <https://michaelis.uol.com.br/moderno-portugues/busca/portugues-brasileiro/memoria/>.

MUNIZ, J., A Crise de Identidade das Polícias Militares Brasileiras: Dilemas e Paradoxos da Formação Educacional. **Security and Defense Studies Review, Center for Hemispheric Studies. Washington, DC**, v.1, p. 177-198, may. 2001. Disponível em: <https://app.uff.br/riuff/handle/1/11985>. Acesso em: 5 nov. 2025.

PINSKY, Carla Bassanezi (org.). **Fontes Históricas**. 2. ed. São Paulo: Contexto. 304 p., 2008.

POLÍCIA MILITAR DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL (PMMS). **História da PMMS**. 2025. Disponível em: < <https://www.pm.ms.gov.br/historico/>>. Acesso em: 4 jun. 2025.

POLLAK, M. Memória e Identidade Social. **Estudos Históricos: Rio de Janeiro**, v. 5, n.10, p.200-212. 1992.

POLLAK, M. Memória, Esquecimento, Silêncio. **Estudos Históricos: Rio de Janeiro**, v. 2, n.03, p.3-15. 1989.

RIBEIRO, L. C., História das polícias militares no Brasil e da Brigada Militar no Rio Grande do Sul. **Anais do XXVI Simpósio Nacional de História - ANPUH, São Paulo**, p. 01-21, jul. 2011. Disponível em: https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548856588_fe9f3fbb15fe4813d02f51dc0547a374.pdf. Acesso em: 5 dez. 2025

VILLASANTI ROMERO, Hilton; MARIANO CÁCERES, Gladimar. Polícia Militar de Mato Grosso do Sul-Brasil: Evolução Histórica, Organização, Institucional e Compromisso Social. **Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul - RevPMMS - ISSN - 2965-8616, [S. l.]**, v. 2, n. 2, p. 11–37, 2025. DOI: 10.62927/revpmms.v2i2.117. Disponível em: <https://revista.pm.ms.gov.br/OJS/article/view/117>. Acesso em: 15 fev. 2026.

**HISTORIOGRAFIA DAS AÇÕES E ORIENTAÇÕES DO
PROERD NO COMBATE AO BULLYING NAS
ESCOLAS DE MATO GROSSO DO SUL: PRÁTICAS DE
PREVENÇÃO**

***HISTORIOGRAPHY OF PROERD ACTIONS AND
GUIDELINES IN COMBATING BULLYING IN
SCHOOLS IN MATO GROSSO DO SUL: PREVENTION
PRACTICES***





HISTORIOGRAFIA DAS AÇÕES E ORIENTAÇÕES DO PROERD NO COMBATE AO BULLYING NAS ESCOLAS DE MATO GROSSO DO SUL: PRÁTICAS DE PREVENÇÃO

HISTORIOGRAPHY OF PROERD ACTIONS AND GUIDELINES IN COMBATING BULLYING IN SCHOOLS IN MATO GROSSO DO SUL: PREVENTION PRACTICES

Adriano Lemes Pereira¹
adrianolemex@yahoo.com.br

Anderson Ribeiro Foster²
ar.foster@hotmail.com

Dieny Graciely Souto³
dienysouto@gmail.com

RESUMO

À luz dos estudos sobre a crítica da historiografia policial este artigo traça os primeiros movimentos efetivados por policiais militares instrutores do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (Proerd) da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso do Sul (PMMS), no tocante às aulas de prevenção ao bullying iniciadas ainda na primeira década do século XXI. Emparelhada aos acontecimentos de ordem social, a Polícia Militar (PM) não só acompanha os passos dos avanços da sociedade, bem como se atenta aos prejuízos que suas mazelas acometem à coletividade. Diante desses pressupostos a metodologia utilizada para a elucidação desta pesquisa é de cunho bibliográfico exploratória e de abordagem qualitativa. Dessa forma, busca fazer descrições das soluções modernas e assertivas que visam o bem-estar do povo e o livre exercício da cidadania de cada indivíduo com segurança. Tendo em vista esse caráter, pretende-se mostrar neste estudo as pioneiras ações realizadas pelo Proerd-MS, em escolas das redes públicas e privadas, e, com efeito, pontuar alguns resultados alcançados com tal iniciativa preventiva à violência. Conclui-se que uma das lições tiradas é que sozinho todo caminho se torna mais cansativo e como o ponto de chegada é muito distante, quase se torna inatingível. A prática inovadora pode até ser vista e considerada como pioneira do PROERD, no entanto, sem o esforço participativo de demais setores sociais envolvidos na questão da prevenção à violência não teria êxito caso não houvesse uma Gestão Participativa.

Palavras-chave: Proerd, prevenção, bullying, pioneirismo.

ABSTRACT

¹ Sargento da Polícia Militar e Instrutor PROERD. Graduado em Pedagogia pela Unicesumar, no ano de 2024. Especialista em Gestão de Organizações Educacionais, pelo Instituto Mineiro de Educação Superior (Faculdade IMES), 2024. adrianolemex@yahoo.com.br Lattes: <https://lattes.cnpq.br/0159185405929332> ORCID: <https://orcid.org/0009-0007-8813-37542>

² Sargento da Polícia Militar e Instrutor PROERD. Graduado em Letras pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) no ano de 2011. Especialista em Gestão em Segurança Pública pela Universidade de Lins (UNILINS) em 2013. Mestre em Literatura, pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no ano de 2022. ar.foster@hotmail.com Lattes: <http://lattes.cnpq.br/2893046743838285> ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5014-37963>

³ Sargento da Polícia Militar e Instrutora PROERD. Graduada em Letras pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS), no ano de 2010. Especialista em Gestão em Segurança Pública, em 2013, pela Universidade de Lins (UNILINS). Mestre em Letras pela Universidade Estadual de Mato Grosso do Sul (UEMS), no ano de 2017 e Doutora em Letras, pela Universidade Estadual de Maringá (UEM), no ano de 2024. dienysouto@gmail.com Lattes: <https://lattes.cnpq.br/9906718212640331> ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-7389-5680>



In light of studies on the critique of police historiography, this article traces the first movements carried out by military police instructors of the Educational Program for Resistance to Drugs and Violence (Proerd) of the Military Police of the State of Mato Grosso do Sul, regarding Bullying Prevention classes that began in the first decade of the 21st century. Paired with social events, the Military Police (PM) not only follows the steps of society's advances, but also pays attention to the losses that its ills affect the community. In this way, it seeks modern and assertive solutions aimed at the well-being of the people and the free exercise of citizenship by each individual safely. Bearing this in mind, this study intends to show the pioneering actions carried out by Proerd-MS, in public and private schools, and, in effect, to point out some results achieved with such a preventive initiative against violence. It can be concluded that one of the lessons learned is that going alone makes every journey more tiring, and since the destination is so far away, it almost becomes unattainable. The innovative practice can even be seen and considered pioneering within the PROERD program; however, without the participatory effort of other social sectors involved in the issue of violence prevention, it would not have succeeded without participatory management.

Key-words: *Proerd, prevention, bullying, pioneering.*

1- INTRODUÇÃO

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO MOMENTO INICIAL DOS TRABALHOS PREVENTIVOS

Entre os anos de 2009 e 2010 houve uma significativa alta na violência escolar. Segundo publicação do Jornal G1 (2010), dentre os principais problemas registrados com crianças e adolescentes de 11 a 14 anos estavam o desacato, os xingamentos, as ofensas e as agressões verbais e físicas aos colegas e aos professores. Nesse mesmo período uma pesquisa feita pelo IBGE revelava, em publicação no Correio Braziliense (2010), que a capital federal era a campeã de casos de bullying no país e que Campo Grande – MS ocupava o 8º lugar no percentual de estudantes que sofriam atos ofensivos e violentos que eram caracterizados como bullying. Esse problema social passou a ser divulgado, no Brasil, como prática de violência no âmbito da escola há pouco tempo, no entanto a prática de desrespeito e humilhação não é nada recente, mas, sim, a forma como a sociedade se porta e encara essa prática é que vem sofrendo mudança.

Percebia-se que o bullying já estava passando da esfera da escola, visto que causava problemas sociais muito graves, inclusive com massacres e suicídios. As estatísticas já apontavam que milhões de crianças e adolescentes sofriam práticas de bullying e os números só aumentavam, sendo que nosso estado não estava imune a essa difícil realidade. Muitas escolas, tanto em Campo Grande como em cidades do interior, passaram a registrar diversas atitudes violentas praticadas por estudantes, sempre com a finalidade de constranger e inferiorizar a vítima, passando assim a ocorrer à categorização da situação violenta como o tipo de agressão (verbal, psicológica, física) e também o meio utilizado para tal constrangimento.

Dessa forma, o ato violento torna-se uma prática reiterada ao longo do tempo, ou seja, passa a ser entendido não só como uma ação de desrespeito, e sim, um conjunto de práticas violentas, as quais são direcionadas contra uma pessoa em específico. Nesse entendimento, esse



complexo problema passa a ser também considerado caso de polícia e consequentemente, desde que pertinente, do judiciário.

Os indicadores sociais de Mato Grosso do Sul passam a apresentar resultados que necessitam de melhorias urgentes, pois a comunidade escolar e a sociedade geral em situação de vulnerabilidade dependem e confiam na estrutura organizacional pública e contam sempre com benefícios sociais disponibilizados pelo poder público. É dentro desta perspectiva que a gestão participativa surge e constitui uma estratégia transversal, sendo entendida como mecanismo de democratização das instituições, nesse caso específico: escolares e militares (Polícia Militar), e das relações entre sujeitos, pressupondo abertura e construção de espaços coletivos, inserindo os sujeitos e incorporando suas demandas, visando à harmonia e o bem-estar das pessoas.

Nessa ótica, o Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) já atuava em Mato Grosso do Sul, desde a sua implantação no ano de 1997, desenvolvendo seu trabalho sobre a temática da violência em salas de aulas por meio de palestras, seminários e cursos. Porém, até o 1º semestre de 2009, essa temática era trabalhada não com o enfoque específico na problemática do bullying e, sim, era tratada de forma genérica.

O programa é posto em prática sob a forma de aulas, ministradas por policiais militares voluntários que se capacitam instrutores, atuando em conjunto com o professor de classe para desempenhar um trabalho de prevenção às drogas à violência. Por meio das lições transmitidas, objetiva-se inculcar nos alunos um discurso de repulsa às drogas, pressupondo-se, pois, a circulação de um discurso que, direta ou indiretamente, faz apologia ao uso de drogas. (Melo; Chaves, 2015, p. 346)

Como forma de encerramento do curso são realizadas formaturas para a entrega de um certificado a cada aluno concluinte. Em um desses eventos de Formatura do PROERD em Campo Grande, no 2º semestre de 2009, foi possível reunir cerca de 600 alunos de diversas escolas (Agazetanews, 2009), contando ainda com a participação de pais e responsáveis, onde foi feita a primeira apresentação e exposição do “Material Preventivo Sobre o Bullying” que passaria a ser implementado no PROERD de Mato Grosso do Sul. Foram mostrados em slides os conteúdos adotados para fazerem parte do Livro do Estudante do Currículo do 5º ano do Ensino Fundamental e também foi apresentado o vídeo “*Darem e Luck* em Combate ao Bullying”. Sob aplausos e forte aceitação dos participantes, esse foi o primeiro passo para a elaboração de metas a serem conquistadas.

Com efeito, isso ocorreu justamente após o Coordenador Estadual do PROERD/MS, Coronel Oscar Rodrigues retornar dos Estados Unidos no ano de 2009, onde participou de cursos específicos sobre bullying, surgindo assim, as primeiras ações a serem implementadas nas



escolas de Mato Grosso do Sul por meio de reuniões⁴ com diretores, professores e demais funcionários das escolas atendidas pelo PROERD, além de comissões a serem criadas para dirimir sobre medidas intensas que seriam adotadas para o enfrentamento dessa problemática.

Diante desses pressupostos a metodologia utilizada para a elucidação desta pesquisa é de cunho bibliográfico exploratória e de abordagem qualitativa. Dessa forma, utiliza-se nesta pesquisa publicações dispostas em livros, revistas, periódicos e outros materiais disponíveis em rede física e plataformas digitais. Portanto, o ponto central desta pesquisa e a questão norteadora do presente estudo é: Como os trabalhos preventivos ao bullying vem se organizando nas forças policiais, em especial, na Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, no sentido de favorecer a conscientização de quanto esse ato de violência é nocivo às pessoas, em particular ao público estudante?

2- BREVES CONSIDERAÇÕES ACERCA DOS ESTUDOS DA HISTORIOGRAFIA POLICIAL

Na sociedade a atuação policial é marcada por contextos que pertencem às relações sociais construídas ao longo da história. Desse modo, segundo Gomes (2007) com a missão de “manter a ordem”, a realidade que o Brasil vivencia na atualidade representa diversos conflitos relativos à violência e abusos cometidos pela própria “força policial” que é responsável pela manutenção do bem-estar social. Nessa linha, há constante busca da compreensão desse processo histórico que põe a polícia, por causa dos caos na segurança pública, em uma série de polêmicas quando ocorre o uso exagerado da força. No entanto, é justamente essa própria polícia que faz, também, parte do processo histórico social.

A historiografia da polícia pode ser considerada uma temática recente, decorrente das últimas décadas, a qual veio de encontro com o processo de democratização do país, visto que, principalmente a partir da nova Constituição, emergiram diversos debates relacionados a construção da cidadania e a prevalência de direitos sociais, os quais alcançaram também o âmbito da segurança pública. (Gomes, 2021, p. 207)

A Polícia dentro da História vai registrando sua historiografia não apenas como um ser passivo que se deixa levar por acontecimentos que o circundam e, sim, por ser também pertencente e atuante. Nessa ótica, a Polícia, no desenvolvimento social, vai deixando de ser vista como elemento isolado e passa a interagir com a sociedade, obtendo papel essencial na manutenção da ordem pública, impactando assim, no progresso e no aprimoramento social. “Sua importância se dá não pela força empregada no ordenamento da cidade pela violência, mas pelos saberes produzidos, que influenciaram diretamente na criação de leis, técnicas e instituições” (Reguete, 2002, p. 103).

⁴ Fonte: Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul.

Nessa perspectiva, é perceptível que contribuições de âmbito social vão surgindo por iniciativa da Polícia, que passa a se posicionar no intuito de colaborar em diversos aspectos pragmáticos da vida cotidiana. Um exemplo disso é o policiamento comunitário idealizado pela Polícia Militar que é uma filosofia estratégica de segurança pública que busca na interação social a colaboração entre a polícia e a comunidade, visando a resolução de conflitos que assolam e afetam a qualidade de vida da população. A esse respeito, destacamos, em particular, as práticas preventivas do Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência (PROERD) no estado de Mato Grosso do Sul, tema que será tratado no subitem subsequente.

3- ATUAÇÃO EDUCACIONAL PREVENTIVA E SOCIAL DO PROERD

O PROERD (Programa Educacional de Resistência às Drogas e à Violência) é um programa de caráter preventivo e social posto em prática em todos os estados do Brasil, por policiais militares, que devidamente selecionados e capacitados, passam a atuar também como instrutores do Programa (Brunetta, 2006). É desenvolvido uma vez por semana em sala de aula, durante aproximadamente 6 (seis) meses, nas escolas de ensino público e privado para alunos que estejam cursando a Educação Infantil, o 5º ano ou 7º ano do Ensino Fundamental. Por meio do Livro do Estudante, os conteúdos são desenvolvidos de forma dinâmica em grupos cooperativos, sendo que nas aulas são realizadas atividades voltadas ao desenvolvimento das habilidades individuais, que interagidas na coletividade, propiciam que as crianças e adolescentes possam tomar suas decisões de forma consciente, segura e responsável.

3.1- OBJETIVOS LANÇADOS NA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI

Dentre os objetivos iniciais propostos destacaram-se:

- A inserção no currículo de quinto ano de aulas voltadas à questão da prevenção ao bullying;
- Expansão de atendimentos às escolas da Capital e a busca da integralidade dos municípios em todo o Estado com o PROERD atuante;
- Formação e capacitação de mais policiais militares na finalidade de habilitá-los como instrutores PROERD;
- Disponibilizar aos Policiais Militares técnicas pedagógicas adequadas para a aplicação do Programa para crianças, adolescentes e para pais e/ou responsáveis.
- Trabalhar sobre as causas do bullying e os riscos decorrentes dessa prática, orientando as crianças, adolescentes, assim como seus pais e responsáveis, acerca da prevenção



e da busca de soluções e medidas para a inibição da violência.

- Abrir um diálogo permanente entre a “Escola, a Polícia Militar e a Família”, para discutir questões correlatas à formação cidadã de crianças e adolescentes.
- Buscar parcerias e trazer à tona a questão da problemática do bullying, despertando em mais setores sociais a necessidade de corroboração e engajamento nessa missão nobre.

Após os objetivos serem traçados, uma segunda etapa se iniciou. Com um esforço participativo, medidas foram implantadas para a conquista da meta estipulada, visando o êxito no conjunto da obra, pois de nada valeria, se a inserção das aulas sobre “Prevenção ao Bullying” ficasse restrita a um pequeno grupo de atendimentos, ou em apenas uma cidade de nosso Estado, mesmo que nela, esse atendimento atingisse 100% de toda rede escolar, os objetivos assim, não atingiriam sucesso, pois se fazia necessário uma implantação a nível estadual.

Um curso de Formação de Instrutores PROERD foi realizado com a finalidade de um nivelamento de estratégias para os policiais que já atuavam no Programa, passando assim, a atingir a totalidade de instrutores do nosso Estado. Dessa formação, 36 novos policiais foram habilitados a trabalharem com o material preventivo ao bullying. Com efeito, prefeituras de várias cidades passaram a disponibilizar os livros do Estudante PROERD já com a inserção dos conteúdos que versavam sobre bullying.

Reuniões foram realizadas no intuito de apresentar e sanar dúvidas e, inicialmente, no primeiro semestre de 2010, 45 escolas da capital passaram a ter aulas específicas sobre prevenção ao bullying, atingindo diretamente cerca de 3.000 estudantes.

3.2- PÚBLICO-ALVO

Como já mencionado, já no primeiro semestre de 2010, 45 escolas da Capital passaram a ter aulas específicas sobre prevenção ao bullying. Do alcance inicial de cerca de 3.000 estudantes do 5^o (antiga 4^a série) ano do Ensino fundamental, esse número foi aumentando significativamente nos semestres e anos posteriores. Além disso, ainda no 1^o semestre desse mesmo ano, escolas de 30 cidades do Estado também passaram a ministrar, por meio de instrutores PROERD, aulas que versavam sobre bullying, dentre elas, São Gabriel do Oeste,

⁵ É importante ressaltar que o PROERD atua também com outros currículos, sendo eles: Educação infantil, anos finais do ensino fundamental e PROERD para Pais. Portanto, diretamente e indiretamente também aborda a temática bullying nesses currículos.



que passaria a atingir 100% de escolas atendidas.

Porém os ensinamentos e a aprendizagem não ficaram restritos apenas à sala de aula e ao ambiente escolar, pois dentro da proposta educacional previa-se a extensão à família do aluno, que levava para sua casa além dos conteúdos trabalhados na aula, um material intitulado “Conversa em família”. Por meio desta atividade os alunos discutiam com seus familiares questões a respeito do bullying e formas de combatê-lo de maneira segura, responsável e confiante.

Mais do que informar e esclarecer as crianças sobre drogas e violência, o PROERD é percebido como um verdadeiro aliado dos pais, pois além de permitir que este tipo de tema entre na pauta das discussões familiares, reforça o conhecimento de pais e filhos e permite transcender os medos e inseguranças dos pais que não se sentem suficientemente confortáveis e conhecedores do assunto. Mesmo junto aos professores é sentido como um aliado, um programa que segundo eles provoca mudanças positivas do comportamento das crianças, cada vez mais indisciplinadas dentro das salas de aula. (Grea, 2003, p. 10)

Em tão pouco tempo, a proposta de trazer à discussão um problema que assola e incomoda até os dias atuais, foi e é muito bem aceita e desperta em outros segmentos a preocupação e o alento em também contribuir na busca da minimização dessa violência cada vez mais presente nos diferentes espaços sociais, pois seus reflexos passam a transcender os ambientes escolares.

4- DESCRIÇÃO E TRABALHO EM EQUIPE

Quadro 1 – Da ação à implementação

Produto (Ação)	Meta (Implementação)
Desenvolvimento de aulas específicas de prevenção ao bullying	Inserção de conteúdos preventivos ao bullying no Livro do Estudante PROERD/MS

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

A proposta de inserção da temática bullying nas aulas do PROERD ocorre diante de um cenário preocupante de violência crescente no ambiente escolar, o qual apresenta reflexos negativos nos mais variados meios sociais. Como o Programa já tinha uma acentuada preocupação com questões acerca da violência e ao uso de drogas, surge a necessidade, movida também pelo clamor social, de colaborar de forma efetiva no combate a esse malefício que se propagava de forma acelerada.

Diante desse cenário, ficou visível a urgência em privilegiar dentro do Programa a temática prevenção ao bullying, e alguns ajustes eram imprescindíveis que acontecessem. Para tanto, uma Comissão Mista, composta de professores, representantes do corpo técnico-pedagógico das secretarias de educação do município e do estado, representantes das escolas



particulares e policiais militares instrutores e não instrutores passam a atuar por meio de reuniões, estudos, pesquisas e ideias na implantação do material preventivo do bullying.

Enfim, com a interação dos saberes dos professores regentes das turmas que participam do programa preventivo e dos policiais militares instrutores do Proerd, se cria a expectativa que, por meio do currículo específico sobre a violência do bullying, os estudantes pudessem controlar seus impulsos e pensar nos riscos e consequências acerca de suas escolhas, tendo como pano de fundo, a importância de se tornarem cidadãos responsáveis pelo sucesso e felicidade não só de suas vidas, mas também, colaboradores no processo harmônico e pacífico de toda a coletividade.

5- SEQUÊNCIA DAS AÇÕES

Desde as primeiras ideias que apareceram muitas outras passaram a surgir, e, dessa forma, vão se conectando uma a outra, favorecendo satisfatoriamente no principal e primordial objetivo: a implantação da prevenção ao bullying no PROERD/MS. Como já havia o consenso entre a Polícia Militar, a Secretaria Municipal de Educação (SEMED) e a Secretaria de Educação do Estado (SED), a implementação seguiu amistosamente numa relação harmoniosa e com boa sintonização entre os segmentos envolvidos. Assim, por meio do quadro a seguir, apresentamos uma ordem cronológica das ações realizadas e dos resultados obtidos:

Quadro 2 – Representação cronológica das ações de implementação do conteúdo sobre “Prevenção ao Bullying”

Ano	Ações	Resultados
2009	Apresentação do Material Preventivo ao bullying ao público escolar	Boa aceitação e respaldo de setores da Polícia Militar, da SEMED e da SED para a implantação
2010	- Inserção do Material Preventivo ao Bullying no Currículo PROERD 5º Ano;	- 45 escolas de Campo Grande e em escolas de 31 municípios do Estado passam a ter aulas de Prevenção ao Bullying;
	- Realização de Cursos de Formação e Capacitação de Instrutores do Programa	- Mediante a Lei estadual nº 3.845, de 10 de fevereiro de 2010, o PROERD passa a ser reconhecido como política educativa de relevante interesse para a segurança pública.
2011	- A Câmara Municipal de Campo Grande cria a Lei Municipal nº 4.854 que versa sobre a criação da Cartilha Anti-Bullying; - São Gabriel do Oeste apresenta a pesquisa que revela 98% de eficiência do PROERD no município.	- Reconhecimento dos mais variados setores da sociedade na relevância de se discutir e atuar no combate ao bullying; - Primeiros números importantes e significativos da prática inovadora na prevenção ao bullying;
2012	- Início do “Projeto Tosco em Ação: Prevenindo a Violência na Escola”	- Diagnóstico concreto que demais atores sociais estavam dialogando e compactando com as ideias iniciais do PROERD no tocante à prevenção ao bullying.

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Por meio do quadro apresentado acima, notamos que, além de haver uma representação cronológica das ações e conquistas dessa empreitada, é possível observarmos que a partir da implementação da prática, outros atores sociais vão aparecendo e dialogando na



mesma direção dos trabalhos de prevenção ao bullying já desenvolvidos pelo PROERD.

Nesse sentido, as próximas ações são direcionadas para que o conteúdo fosse adaptado para inserir-se com a qualidade e necessária para a efetivação de um projeto social, como é demonstrado no quadro a seguir:

Quadro 3 – Da ação à implementação 2

Produto (Ação)	Meta (Implementação)
Parcerias desenvolvidas	Realização de consultoria técnica especializada em projetos sociais, em Segurança Pública e em Educação

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Como descrito no quadro 3, para o desenvolvimento e viabilização da prática, foram realizados encontros, reuniões e consultoria visando à cooperação técnica entre as partes interessadas. Nesse sentido, destacaram-se as articulações com a SED, SEMED, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP) e Secretaria de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP).

Ademais, ocorrera a celebração de convênios a nível federal⁶, estadual e municipal. Na esfera federal, por meio da SENASP foram adquiridos 6 (seis) data shows e hum mil (1.000) livros sobre prevenção às drogas e à violência. No âmbito municipal, foram confeccionados três mil (3.000) Livros do Estudante PROERD (currículo ensino fundamental) e a nível estadual foram oferecidos Cursos de Formação e Capacitação de Instrutores e confecção de hum mil (1.000) Livros do Estudante PROERD. E, em práticas constantes, Termos de Cooperação Mútua são assinados entre a Polícia Militar e as escolas participantes, nos quais se estabelecem responsabilidades e atuação de cada instituição.

Em se tratando do Governo estadual, por meio da Polícia Militar, além de disponibilizar policiais para atuarem como instrutores, ainda demonstrou esforço, engajamento e participação efetiva ao perceber a demanda e o clamor social na questão da violência escolar. Dessa forma, resultou-se, assim, numa ação rápida em busca de soluções capazes de sanarem e de melhorarem a vida de nossas crianças e adolescentes, refletindo positivamente dessa maneira, em toda a comunidade.

⁶ Convênio publicado no Diário Oficial de MS, nº 7.569, página 19, na data de 23 de outubro de 2009. Tem como objeto a cobertura de despesas de materiais do Proerd, através do convênio nº 416/2008 SENASP/MJ.



6- RECURSOS UTILIZADOS

Quadro 4 – Da ação à implementação de recursos pessoais

Produto (Ação)	Meta (Implementação)
Profissionais de Segurança Pública (Policiais Militares)	Formá-los aptos a desenvolverem atividades de instrutores PROERD; os que já são instrutores habilitados necessita capacitá-los para atuarem nessa nova modalidade de violência “bullying”

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

De acordo com o quadro 4, o primeiro e mais importante recurso pensado e efetivado foi o pessoal. Era imprescindível a formação de mais instrutores habilitados para que a meta fosse atingida com sucesso. Concomitante a isso, uma equipe trabalhava na análise e adaptação dos conteúdos que seriam inseridos no Livro do Estudante PROERD.

Quadro 5 – Da ação à implementação de recursos materiais

Produto (Ação)	Meta (Implementação)
Livro do Estudante: <i>Uma escola de cidadania para a vida</i>	Confeccionar de início 4.000 livros

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Com efeito, além dos recursos pessoais, os recursos materiais foram necessários para a aplicabilidade das lições de prevenção ao bullying, por meio do desenvolvimento do Proerd. Assim, a SEMED e a SED ficaram responsáveis pela aquisição dos livros que ficaram ao custo unitário de 3,00 (três reais), totalizando assim, um investimento de 12.000,00 (doze mil reais) em material didático para o Programa. Já à Polícia Militar, em consonância com o Governo de Estado, ofertaram os cursos de Formação e de Capacitação de Instrutor PROERD, investido assim, respectivamente 20.000,00 e 3.000,00, totalizando o valor de vinte e três mil reais.

O governo federal por meio de convênio⁷ firmado entre a SEJUSP e a SENASP encaminhou para o Programa 6 (seis) datas shows, marca Epson, no valor unitário de 2.223,00 (dois mil duzentos e vinte e três reais), totalizando 13.338,00 (treze mil trezentos e trinta e oito reais).

⁷ Convênio publicado no Diário Oficial de MS, nº 7.829, página 03, na data de 19 de novembro de 2010. Tem como objeto a cobertura de despesas para a realização de curso de formação e de materiais do Proerd, através do convênio nº 416/2008 SENASP/MJ.

**Quadro 6 – Custos das ações de implementação**

Produtos (Ação)	Custo	Metas (Implementadas)	Beneficiários
Formação de novos instrutores	20.000,00	36 novos instrutores	Crianças, adolescentes, famílias e comunidade em geral
Capacitação de instrutores	3.000,00	26 instrutores	Crianças, adolescentes, famílias e comunidade em geral
Confecção de Livros PROERD	12.000,00	Inserção de conteúdos preventivos ao bullying	Crianças, adolescentes, famílias e comunidade em geral
Aquisição de 6 (seis) datas shows	13.338,00	Material de apoio didático- pedagógico	Crianças, adolescentes, famílias e comunidade em geral
Total de custo	48.338,00		

Fonte: Adaptado de Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Como os livros foram adquiridos por meio de licitação, tanto a prefeitura como o governo tiveram economia de preços⁸, sem a perda da qualidade do produto. E quanto aos cursos, também foi diagnosticada uma significativa economia financeira, pois o Governo do Estado utilizou de sua própria estrutura física (Academia de Polícia) como espaço físico para as realizações dos eventos, arcando dessa forma, apenas com a logística de alimentos e transportes observado os eventos de formação disponíveis nos sites oficiais da instituição.

7- CARACTERIZAÇÃO DA SITUAÇÃO ATUAL DO PROERD

Atualmente a Coordenadoria Estadual do PROERD tem sede na Capital, no Comando Geral da Polícia Militar, e está inserida na Diretoria de Polícia Comunitária e Direitos Humanos (DPCOM). Semestralmente são elaboradas estatísticas de atendimentos tanto em Campo Grande como em demais cidades do interior. Há um intenso acompanhamento de números de alunos formados, das novas demandas e monitoramento das ações dos instrutores.

A referida Coordenadoria é responsável pelo acompanhamento e do cumprimento das metas estabelecidas nos projetos e fiscalização sob sua responsabilidade. Nesse sentido, e com vistas a sistematizar as informações e procedimentos mais relevantes que podem impactar no andamento do Programa, objetivos são definidos e ações estabelecidas.

Pesquisas internas são realizadas na finalidade de se aferir o nivelamento e a coesão dos trabalhos preventivos. Metas são estipuladas a cada ano e objetivos são traçados visando à eficácia no desenvolvimento das ações do Programa. Aproximadamente, a cada dois anos seminários de capacitação e de divulgação são realizados e reuniões semanais acontecem para

⁸ Homologação do resultado de licitação do Pregão Eletrônico Nº 043/2010 – SEJUSP/MS, publicado no Diário Oficial de MS, nº 7.815, página 17, na data de 26 de outubro de 2010.



esclarecimentos das atividades do Programa, sem nunca perder de vista a questão da humanização nos trabalhos realizados.

A cada semestre ocorre a coleta⁹ por meio de Relatório Simplificado dos dados de atendimentos, os quais contêm detalhamento da localidade, número de escolas e turmas atendidas, quantidade de alunos participantes e formados, número de policiais instrutores atuantes e dos que não estão na atividade, quantidades de palestras ministradas e as que por força maior não foram realizadas. Outra relevante utilidade desse relatório é subsidiar a elaboração do Relatório de Gestão do PROERD, elaborado anualmente, no qual são especificadas e discriminadas, detidamente, todas as ações feitas pelo PROERD. Diante das conclusões dos relatórios, busca-se diagnosticar acertos e possíveis falhas, pois, a partir dele, um mapeamento é elaborado e novas metas são estipuladas.

7.1- RESULTADOS CONCRETAMENTE MENSURADOS

Antes da implementação da prática inovadora “Prevenção ao Bullying”, em escolas de Mato Grosso do Sul, conforme quadro a seguir, é possível perceber um número muito reduzido de instrutores e conseqüentemente números poucos expressivos tanto de alunos atendidos, como de municípios participantes do Programa.

Quadro 7 - Dados estatísticos do PROERD em Mato Grosso do Sul de 2008.

Número de Policiais Militares Instrutores do PROERD no MS	27 (vinte e sete) Instrutores do PROERD atuantes
Número de municípios atendidos pelo Programa do PROERD	15 (sessenta e seis) municípios
Municípios não atendidos pelo Programa do PROERD	64 (sessenta e quatro) Municípios
TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS PELO PROERD/MS	
Rede Estadual	3.395 alunos
Rede Municipal	11.952 alunos
Rede particular	467 alunos
Total Geral de Alunos atendidos	15.814 alunos
TOTAL DE ESCOLAS ATENDIDAS PELO PROERD/MS	
Rede Estadual	70 escolas
Rede Municipal	153 escolas
Rede Particular	12 escolas

⁹ Os dados são enviados pelos instrutores de MS para a Coordenação Estadual do Proerd, com sede no Quartel do Comando Geral da PMMS, em Campo Grande.



Total Geral de Escolas atendidas	235 escolas
----------------------------------	-------------

Fonte: Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Já, ao contrário do quadro 7, dentre as diversas metas e produtos previstos no Projeto de Atendimento do PROERD nos anos de 2009 e 2010, foram alcançados resultados pactuados na Gestão Compartilhada, por meio do Governo do Estado (SED), prefeitura de Campo Grande (SEMED), Governo Federal (SENASP) e de várias outras prefeituras de MS. Apresentamos a seguir, um quadro com números descritos desta conquista relevante e histórica.

Quadro 8 - Dados estatísticos do PROERD em Mato Grosso do Sul 2009 até 2013

Número de Policiais Militares Instrutores do PROERD no MS	89 (oitenta e nove) Instrutores do PROERD atuantes
Número de municípios atendidos pelo Programa do PROERD	66 (sessenta e seis) municípios
Municípios não atendidos pelo Programa do PROERD	13 (treze) Municípios
TOTAL DE ALUNOS ATENDIDOS PELO PROERD/MS	
Rede Estadual	66.476 alunos
Rede Municipal	144.235 alunos
Rede particular	8.171 alunos
Total Geral de Alunos atendidos	223.234 alunos
TOTAL DE ESCOLAS ATENDIDAS PELO PROERD/MS	
Rede Estadual	1.121 escolas
Rede Municipal	2.032 escolas
Rede Particular	230 escolas
Total Geral de Escolas atendidas	3.383 escolas

Fonte: Coordenadoria Estadual de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul

Da comparação dos dados dos quadros 7 e 8 vemos que antes da implementação da prática inovadora de sucesso, Prevenção ao Bullying, em escolas de Mato Grosso do Sul, o Estado contava apenas com 27 (vinte e sete) instrutores e após a concepção dessa prática passa a contar com 89 (oitenta e nove) instrutores atuantes. Nessa perspectiva, o número de alunos atendidos também aumenta significativamente de 15.814 (quinze mil oitocentos e quatorze) para 223.234 (duzentos e vinte e três mil duzentos e trinta e quatro) em menos de 5 (cinco) anos.

Nessa lógica, é importante salientar que devido os alunos serem multiplicadores dos conhecimentos adquiridos, o número de pessoas orientadas sobre a prevenção ao bullying tende a se estender em vários estratos sociais.



8- CONSIDERAÇÕES FINAIS

Uma das lições tiradas e que merecem reflexão é que sozinho todo caminho se torna mais cansativo e como o ponto de chegada, na maioria das vezes, é muito distante, quase se torna inatingível. A prática inovadora pode até ser vista e considerada como, de fato, pioneira do PROERD, no entanto, sem o esforço participativo de demais setores sociais envolvidos e envolvidos na questão da prevenção à violência, no caso específico aqui, a agressão de bullying nas suas mais variadas modalidades, não teria êxito e tão pouco sucesso, caso não houvesse uma Gestão Participativa, em especial dos governos nos três níveis, e das secretarias de educação do estado e dos municípios.

De fato não houve nenhum grande obstáculo que impedisse a concretização da prática, até mesmo porque àquele contexto respirava essa resposta a uma demanda grande e urgente daquele momento. Era preciso aparecer uma alternativa viável que pudesse colaborar significativa e positivamente na redução dos índices de violência escolar, e em particular, o bullying. E, após o Programa se sensibilizar e abraçar essa causa, muitas outras vias passaram a existir também, e por meio delas, imperam um diálogo harmonioso e afinado em relação às questões preventivas ao bullying em nosso Estado, não existindo egoísmo e nem exclusividade de certo setor, de certo segmento, de certa instituição e sim uma Ação Participativa, onde cada segmento colabora à sua maneira nesta nobre missão de proteger vidas.

Enfim, se cada meta foi conquistada e as dificuldades iniciais (apenas pequenos desacertos e empecilhos naturais, normais) foram superadas, isso se dá pelo empenho, confiança e coragem de avançarmos em parcerias rumo à vitória sobre os desafios reconhecidos e assumidos outrora. Olharmos para trás e fixarmos bem os olhos no presente, permite-nos enxergar nitidamente o futuro e fazermos projeções confiantes e acertadas. Mas, sempre em consonância com a realidade que temos e com os objetivos em comum que nossos parceiros têm.

A prática foi pensada num momento em que o contexto regional dialogava com o nacional, pois havia um clamor e uma grande procura de resposta para a contenção da violência escolar. Como o Programa já era desenvolvido dentro da própria escola foi uma grande oportunidade de se repensar no modelo preventivo às drogas e à violência adotado e aplicado pelo PROERD.

Com efeito, foi fundamental o papel da escola ao creditar e confiar no Programa. O sucesso da prática só ocorreu graças à disponibilização dos ambientes educacionais para a aplicação das aulas. Logo, foi por meio das Secretarias de Educação, e em especial, pelos diretores, coordenadores, orientadores, professores dentre outros, que sinalizaram



positivamente e colaboraram efetivamente na implementação, que houve o sucesso na prática.

É de suma importância destacar o pioneirismo do PROERD ao abordar e trazer à tona discussões e ações acerca da problemática bullying em nosso Estado ainda no ano de 2009 (ver anexo pág. 17). Por meio da implementação das atividades de prevenção ao bullying foi possível dar uma satisfatória resposta à demanda que naquele contexto assolava assustadamente os ambientes escolares e lares familiares, pois a violência escolar, mais especificamente, o bullying se fazia muito presente neles.

Por meio da ação pioneira foi possível atingir os objetivos propostos inicialmente naquele contexto, tendo nos dias atuais reflexos positivos dos bons resultados alcançados e que vão se consolidando como ação ímpar e de grande relevância no cenário de Mato Grosso do Sul.

Também é destarte, a necessidade de melhorias, e estas se detêm às questões de pessoal e material. Há uma demanda intrínseca de carência na formação de novos instrutores PROERD, pois muitos policiais se aposentam, outros mudam de cidade, trocam de setores, dentre outros motivos.

A cada semestre é necessário a confecção dos Livros do Estudante e nem sempre o Estado e as prefeituras os confeccionam em tempo hábil para o início das aulas preventivas do Programa. Ocorre também a cada semestre um grande aumento nas solicitações de atendimento, isso em decorrência do aumento de escolas, acréscimos de turmas, aumento do número de alunos participantes, dentre outros.

Importante destacar que a cidade de São Gabriel do Oeste se desponta em 2011, conforme matéria veiculada no Jornal Campo Grande News (2011), com o atendimento do Programa em 100% das escolas. Apresenta também uma pesquisa realizada pela Câmara Municipal da cidade, a qual identificou que nos últimos três anos 233 jovens e adolescentes foram detidos na cidade por atos infracionais, e entre eles apenas três jovens participaram de aulas ou assistiram palestras ministradas por policiais militares. A pesquisa ainda revelou que a eficácia do Programa é de 98%.

Enfim, são experiências e acontecimentos que indicam a assertividade da implementação da temática bullying nas aulas do PROERD, uma vez que o desenvolvimento de atividades preventivas nesse âmbito produzem discursos e práticas que tendem a atingir os objetivos traçados pelo Programa, bem como resultar em ações benéficas e produtivas contra as violências no *locus* escolar.



9- REFERÊNCIAS

AGAZETANEWS. Proerd forma quase 7 mil alunos em todo o estado. Disponível em: <https://www.agazetaneWS.com.br/2009/11/18/proerd-forma-quase-7-mil-alunos-em-todo-o-estado/> Acesso em: 02 ago. 2017.

AMAMBAI NOTÍCIAS. Bullying será tema de projeto do Proerd em escolas de MS.

AMAMBAI NOTÍCIAS, Amambai,[201-?].Disponível em:

<http://www.amambainoticias.com.br/cidades/bullying-sera-tema-de-projeto-do-proerd-em-escolas-de-ms> Acesso em: 02 ago. 2017.

BRETAS, Marcos Luiz. ROSEMBERG, André. **A história da polícia no Brasil:** balanço e perspectivas. Topoi, v. 14, n. 26, p. 162-173, jan./jul. 2013.

BRUNETTA, Antonio Alberto. **Autoridade policial na escola.** São Paulo: Editora Junqueira&Marin, 2006.

CAMPO GRANDE NEWS. Segundo pesquisa, São Gabriel do Oeste possui 98% de eficiência no Proerd.**CAMPO GRANDE NEWS,**2011. Disponível em: <https://www.campograndenews.com.br/cidades/interior/segundo-pesquisa-sao-gabriel-do-oeste-possui-98-de-eficiencia-no-proerd> Acesso em: 29 jul. 2017.

G1. Escolas reduzem violência com medida polêmica em MS. **G1,** Campo Grande: 2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2010/04/escolas-no-ms-reduzem-violencia-com-medida-polemica.html> Acesso em: 01 ago. 2017.

GOMES, Antonio José Ferreira. **A história do início das polícias no Brasil.** Revista Ibero-Americana De Humanidades, Ciências E Educação, 7(12), 206–219, 2021.

GOULART, Guilherme. DF é campeão em humilhação nas escolas. **CORREIO BRAZILIENSE,** Brasília,2010.Disponívelem:http://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/cidades/2010/06/20/interna_cidadesdf,1985_22/df-e-campeao-em-humilhacao-nas-escolas.shtml Acesso em: 15 ago. 2017.

MAUCH, Cláudia. Considerações sobre a história da polícia. MÉTIS – história & cultura, v. 6, n. 11,



p. 107-1019, 2007.

MELO, Dieny Graciely Souto de Souza, CHAVES, Aline Saddi. A representação discursiva de alunos sobre o Programa Educacional de Resistência às Drogas. **Revista Philologus**, Ano 21, nº 61 Supl.: Anais do VII SINEFIL, Rio de Janeiro, CIFEFIL, jan./abr.2015, p. 345-358.

PROERD. **Uma escola de cidadania para a vida**. 5º ano. Livro do estudante. Campo Grande/MS: Secretaria de Segurança Pública, [201-?].

REGUETE, Antonio Monteiro de Souza. Questão Social e Assistência na formação do Brasil: o papel da polícia. **SER Social**, Brasília, v. 24, n. 50, p. 96–114, 2022.

UNIFOLHA. Lançamento de cartilha inicia combate ao bullying na Capital. **Unifolha Online**, Campo Grande, 2011. Disponível em: http://ww2.uniderp.br/unifolha/lernoticiafoto.aspx?id_noticia=5978 Acesso em: 05 ago. 2017.

ANEXOS

Matéria sobre implantação do conteúdo de prevenção ao bullying

será tema de pr: X

www.amambainoticias.com.br/cidades/bullying-sera-tema-de-proeto-do-proerd-em-escolas-de-ms

MENU Amambai - MS, Quinta-feira, 31 de Agosto de 2017

Bullying será tema de projeto do Proerd em escolas de MS



Com o objetivo de reduzir e orientar sobre os danos causados pelo bullying nas escolas, o Programa Educacional de Resistência às Drogas de Mato Grosso do Sul (Proerd/MS) está trabalhando desde o 2º semestre de 2009 com atividades e projetos de orientação sobre a violência nas escolas. O Proerd é um programa social realizado pela Polícia Militar em todos os Estados do Brasil e acompanha as escolas desde 1997.

Para o coordenador do Proerd/MS, coronel Oscar Rodrigues (foto), umas das ações a serem implementadas nas escolas será um programa de orientação para professores e alunos. "Em visita recente aos Estados Unidos, participei de cursos específicos sobre bullying. Uma das medidas apresentadas para o enfrentamento a este tipo de violência nas escolas foi a criação de comissões de prevenção. Temos o projeto de levar até as escolas do Estado, orientações sobre como lidar com o bullying. Para isso, uma das sugestões a serem apresentadas pelo Proerd, será a criação de um centro de prevenção formado por professores e funcionários da escola. Com esses centros, será feita inicialmente uma apresentação sobre o tema, e em seguida fazer com que o aluno, ao presenciar uma situação de bullying, denuncie para esta comissão" diz o coronel.

De acordo com o coronel Oscar Rodrigues, o projeto entrará em ação após uma reunião com todos os diretores e funcionários das escolas atendidas pelo Proerd em Mato Grosso do Sul. "Com essa reunião, teremos uma ação mais intensiva de prevenção ao bullying. Anteriormente, realizávamos palestras para prevenção. A previsão é de até outubro ou novembro para que façamos a reunião e dessa forma, seja apresentadas as sugestões para enfrentamento ao bullying, em seguida seja criada a comissão de cada escola", afirma o coordenador.



O Proerd é baseado no programa americano D.A.R.E (Drugs Abuse Resistance Education), que disponibiliza materiais educacionais de prevenção à violência e uso de drogas. Entre os materiais estão cartilhas com orientações sobre o bullying. "O bullying é um tipo de violência de difícil percepção, sendo rotineiramente confundido com outras brincadeiras. O D.A.R.E nos dá ferramentas para poder detectar este tipo de violência contando com a participação dos alunos professores e até dos pais. Anualmente os coordenadores do Proerd de cada Estado do Brasil participam de orientações sobre violência, em que o bullying está incluído", afirma o coronel.

Bullying

O Bullying abrange todas as formas de atitudes agressivas, intencionais e repetidas, que ocorrem sem motivação evidente, adotadas por um ou mais estudantes contra outro(s), causando dor e angústia, e executadas dentro de uma relação desigual de poder.

Conteúdo sobre bullying do Livro do Estudante Proerd

Lição 06 Prevenção contra o Bullying



UMA PALAVRINHA A RESPEITO DE BULLYING

O Que é bullying?

Bullying é quando alguém usa sua força ou “poder” para controlar outra pessoa. Às vezes isto ocorre quando alguém machuca ou assusta outra pessoa de propósito e repetidamente, e a pessoa que está sendo vítima tem dificuldade em se defender.

Quando acontece bullying?

É mais provável que aconteça bullying na escola do que no caminho da escola ou para a escola. Uma razão é que há mais tempo para incomodar alguém com bullying durante o período letivo do que no curto tempo antes ou depois da escola.

Onde as crianças ou jovens praticam bullying na escola?

Bullying pode acontecer em qualquer lugar e a qualquer hora na escola. Alunos que praticam bullying geralmente o fazem quando há poucos supervisores e mais alunos para cuidarem se está vindo alguém, como na hora do recreio.

Como é praticado bullying na escola?

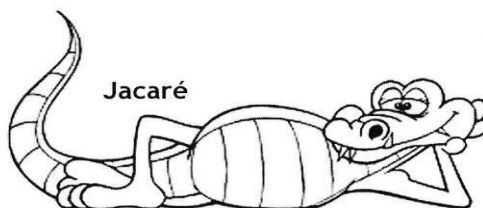
Bullying pode ser físico, como bater ou chutar alguém. Também pode ser não-físico, como fazer fofoca ou espalhar boatos. Outro tipo de bullying é quando algum indivíduo ou grupo de pessoas excluem outros intencionalmente.

Quem pratica bullying?

Qualquer um pode optar por usar seu poder ou força para controlar e assediar os outros - até mesmo adultos! Cerca de 20 em cada 100 alunos relataram já ter praticado bullying.

Por que você acha que crianças ou jovens praticam bullying?

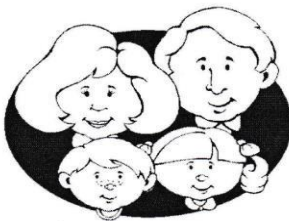
Alunos que praticam bullying geralmente o fazem por que gostam do poder e controle que recebem com esta prática. Alunos que praticam bullying podem até ser alguns dos mais populares na escola!





Conteúdo sobre bullying do Livro do Estudante Proerd – Conversa em família

Lição 07 Conversa em Família PROERD



Na aula do Proerd, seu(sua) filho(a) discutiu a respeito de Bullying.

Bullying é quando alguém usa sua força ou “poder” para controlar outra pessoa. Às vezes isto acontece quando alguém machuca ou assusta outra pessoa de propósito repetidamente e a pessoa que está sendo vítima tem dificuldade em se defender.

Como tomar uma atitude com relação ao comportamento de Bullying:

A solução deste problema envolve todos. É igualmente importante conversar e saber escutar seus filhos à medida em que eles desenvolvem as habilidades que os tornarão bons cidadãos.

Peça que seu(sua) filho(a) compartilhe com você o que aprendeu e discuta maneiras de ajudar a dar um fim ao comportamento de bullying.

1. Porquê é importante denunciar o comportamento de bullying a um adulto?

2. Cite duas maneiras seguras de se denunciar bullying na escola:

3. Cite duas maneiras de prestar apoio amigável e agir como um bom cidadão para com outros alunos:



Papagaio



Conteúdo sobre bullying do Livro do Estudante Proerd – Conversa em família



Lição 07 Pronto para a ação?

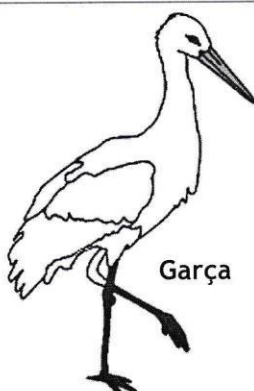
Situação 1: Tainara acaba de ler o seu relatório na frente da classe quando ela percebe duas meninas conversando, apontando para ela e rindo. As mesmas duas meninas vêm praticando Bullying contra ela desde o início do ano. A professora não percebe o que está acontecendo mas Juliano percebe. Juliano senta ao lado de Tainara e observa que as meninas estão praticando bullying contra ela mais uma vez. Ele está tentando decidir se deve denunciar este comportamento de bullying e, se for o caso, como denunciá-lo a um adulto na escola.

1º passo: DEFINA - Identifique o problema:

2º passo: ANALISE - Pense nas opções que você tem e quais as consequências positivas e negativas de cada opção:

3º passo: ATUE - Decida pela melhor opção, a que trará melhores resultados para você:

4º passo: AVALIE - Por que você considera essa a melhor decisão? Você a repetiria no futuro?



**FEMINICÍDIO EM MATO GROSSO DO SUL:
DIAGNÓSTICO, DIREITOS HUMANOS E PROPOSTAS
INTERSETORIAIS DE ENFRENTAMENTO**

***FEMICIDE IN MATO GROSSO DO SUL: DIAGNOSIS,
HUMAN RIGHTS, AND INTERSECTORAL PROPOSALS
FOR ADDRESSING THE ISSUE***

***FEMICIDIO EN MATO GROSSO DO SUL: DIAGNÓSTICO,
DERECHOS HUMANOS Y PROPUESTAS
INTERSECTORIALES PARA EL ABORDAJE DEL TEMA***





FEMINICÍDIO EM MATO GROSSO DO SUL: DIAGNÓSTICO, DIREITOS HUMANOS E PROPOSTAS INTERSETORIAIS DE ENFRENTAMENTO

FEMICIDE IN MATO GROSSO DO SUL: DIAGNOSIS, HUMAN RIGHTS, AND INTERSECTORAL PROPOSALS FOR ADDRESSING THE ISSUE

FEMICIDIO EN MATO GROSSO DO SUL: DIAGNÓSTICO, DERECHOS HUMANOS Y PROPUESTAS INTERSECTORIALES PARA EL ABORDAJE DEL TEMA

Vicente Mota de Souza Lima¹
vicente_msl@yahoo.com.br

Maurinice Evaristo Wenceslau²
maurinice@uol.com.br

RESUMO

A violência contra a mulher, especialmente o feminicídio, permanece como grave violação de direitos humanos no Brasil, mesmo após marcos legais como a Lei Maria da Penha (2006) e a Lei do Feminicídio (2015). Apesar desses marcos, o Brasil figura entre os países com maiores taxas de feminicídio, 5.º lugar, com 4,8 para 100 mil mulheres – a quinta maior no mundo, ONU (2025). Dessa forma, o problema em questão é como explicar a continuidade e o aumento do feminicídio, apesar do arcabouço normativo avançado e, quais lacunas institucionais, culturais e de efetividade das medidas protetivas dificultam sua redução? O objetivo geral da pesquisa é analisar a persistência do feminicídio no Mato Grosso do Sul, por meio da comparação com dados nacionais, identificando fatores estruturais, legais e socioculturais que restringem a eficácia das políticas de proteção. Objetivos específicos: (1) examinar o arcabouço jurídico; (2) caracterizar dimensões da violência de gênero; (3) avaliar dados estatísticos (2020–2024); (4) verificar efetividade de políticas públicas (delegacias da mulher, medidas protetivas, planos nacionais). Em abordagem metodológica qualitativa, com revisão bibliográfica e análise documental (leis, relatórios oficiais e artigos). Ainda por estudo descritivo-exploratório analisam-se as seguintes hipóteses preliminares: (1) O aumento dos feminicídios decorre da manutenção de estruturas patriarcais e naturalização da violência; (2) falhas na aplicação das medidas protetivas e na capacitação institucional reduzem a efetividade das leis. Os resultados preliminares indicam que as leis ampliaram visibilidade e tipificação, mas a persistência do feminicídio exige intervenções multidisciplinares: transformação cultural, fortalecimento institucional e políticas preventivas integradas, além do enfoque penal.

Palavras-chave: feminicídio; direitos humanos; violência doméstica.

ABSTRACT

Violence against women, especially femicide, remains a serious violation of human rights in Brazil, even after legal milestones such as the Maria da Penha Law (2006) and the Femicide Law (2015). Despite these, Brazil ranks among the countries with the highest rates of femicide, 5th place, with 4.8 per 100,000 women – the fifth highest in the world, UN (2025). Thus, the problem in question is how to explain the continuity and increase of femicide, despite the advanced normative framework, and what institutional, cultural and effectiveness gaps in protective measures

¹Mestre em Recursos Naturais pela PGRN/UFMS, Professor de Direito. Mestrando em Direitos Humanos pelo PPGD/UFMS, integrante do Grupo de Pesquisa em Direitos Difusos (LEDD). LATTES: <http://lattes.cnpq.br/4907115951309330> ORCID <https://orcid.org/0000-0003-1653-1765> E-mail: vicente_msl@yahoo.com.br

²Professora Doutora pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Direitos Humanos (UFMS). Lider do Laboratório de Estudos e Pesquisa em Direitos Difusos (LEDD) LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0557441092827008>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9214-3700> E-mail: maurinice@uol.com.br.



hinder its reduction? The general objective of the research is to analyze the persistence of femicide in Mato Grosso do Sul, through comparison with national data, identifying structural, legal and sociocultural factors that restrict the effectiveness of protection policies. Specific objectives: (1) examine the legal framework; (2) characterize dimensions of gender violence; (3) evaluate statistical data (2020–2024); (4) verify the effectiveness of public policies (women's police stations, protective measures, national plans). A qualitative methodological approach was used, with bibliographic review and document analysis (laws, official reports, and articles). Furthermore, through a descriptive-exploratory study, the following preliminary hypotheses are analyzed: (1) The increase in femicides stems from the maintenance of patriarchal structures and the naturalization of violence; (2) failures in the application of protective measures and in institutional capacity building reduce the effectiveness of the laws. Preliminary results indicate that the laws have increased visibility and classification, but the persistence of femicide requires multidisciplinary interventions: cultural transformation, institutional strengthening, and integrated preventive policies, in addition to a penal approach.

Keywords: femicide; human rights; domestic violence.

RESUMEN

La violencia contra las mujeres, especialmente el feminicidio, sigue siendo una grave violación de los derechos humanos en Brasil, incluso después de hitos legales como la Ley Maria da Penha (2006) y la Ley de Femicidio (2015). A pesar de esto, Brasil se ubica entre los países con las tasas más altas de feminicidio, en quinto lugar, con 4,8 por cada 100.000 mujeres, la quinta más alta del mundo, según ONU (2025). Por lo tanto, el problema en cuestión es cómo explicar la continuidad y el aumento del feminicidio, a pesar del marco normativo avanzado, y qué brechas institucionales, culturales y de efectividad en las medidas de protección impiden su reducción. El objetivo general de la investigación es analizar la persistencia del feminicidio en Mato Grosso do Sul, mediante la comparación con datos nacionales, identificando factores estructurales, legales y socioculturales que restringen la efectividad de las políticas de protección. Objetivos específicos: (1) examinar el marco legal; (2) caracterizar las dimensiones de la violencia de género; (3) evaluar datos estadísticos (2020-2024); (4) Verificar la efectividad de las políticas públicas (comisaría de la mujer, medidas de protección, planes nacionales). Se empleó un enfoque metodológico cualitativo, con revisión bibliográfica y análisis de documentos (leyes, informes oficiales y artículos). Además, mediante un estudio descriptivo-exploratorio, se analizaron las siguientes hipótesis preliminares: (1) El aumento de los feminicidios se debe al mantenimiento de las estructuras patriarcales y a la naturalización de la violencia; (2) Las fallas en la aplicación de las medidas de protección y en el desarrollo de la capacidad institucional reducen la efectividad de las leyes. Los resultados preliminares indican que las leyes han aumentado la visibilidad y la clasificación, pero la persistencia del feminicidio requiere intervenciones multidisciplinarias: transformación cultural, fortalecimiento institucional y políticas preventivas integrales, además de un enfoque penal.

Palabras clave: feminicidio; derechos humanos; violencia doméstica.

1. INTRODUÇÃO

O feminicídio, enquanto expressão extrema da violência contra a mulher, impõe ao Estado e à sociedade civil um dever permanente de prevenção, proteção e responsabilização, especialmente quando a letalidade se ancora no ambiente doméstico, nas relações afetivas e em padrões culturais de desigualdade.

Os registros do SINAN/MS indicam que a violência contra mulheres adultas (20 a 59 anos) é marcada por desigualdades raciais, com maior incidência entre mulheres pretas e pardas, e por um padrão fortemente atravessado por gênero: em grande parte dos casos, o agressor é homem e a residência aparece como o local de maior risco, o que reforça a centralidade da violência intrafamiliar e relacional (Almeida, 2025).



Esse pano de fundo dialoga com a pressão crescente sobre o sistema de justiça: em 2024, o Judiciário contabilizou 831.916 movimentos processuais ligados a medidas protetivas, com 582.105 concessões, além de 51.423 negativas, 53.771 prorrogações e 143.247 revogações, evidenciando alta demanda e a necessidade de acompanhar a efetividade dessas medidas ao longo do tempo, e não apenas sua concessão formal (CNJ, 2025).

No recorte estadual, diagnósticos oficiais de Mato Grosso do Sul também apontam predominância do espaço doméstico e de vínculos próximos na dinâmica letal: no *Mapa do Feminicídio* com base em 2019, 77% dos casos ocorreram na residência, e a autoria e motivação foram frequentemente associadas a relações íntimas e a fatores como não aceitação do término e ciúmes/sentimento de posse, compondo um cenário em que risco, controle e proximidade elevam a probabilidade de desfechos graves (Mato Grosso do Sul, 2021).

Quando se ampliam os indicadores de letalidade e se observa a distribuição territorial, o quadro reforça a necessidade de leitura comparativa e metodologicamente cuidadosa: em 2023, as ocorrências de homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte de mulheres totalizaram 2.707 no Brasil (taxa 2,5/100 mil mulheres), enquanto Mato Grosso do Sul registrou 52 ocorrências (taxa 3,6), portanto acima da média nacional; já em 2024, o recorte específico de feminicídio registrou 2.485 casos no Brasil (taxa 2,3/100 mil) e 58 em MS (taxa 4,0), mantendo o estado em patamar superior ao nacional (Brasil, 2025a; Brasil, 2025b; IBGE, 2024).

Essas variações anuais e entre indicadores não configuram contradição, mas expressam simultaneamente (i) a própria dinâmica social do fenômeno (violência doméstica, controle coercitivo e escalada de ameaças), (ii) diferenças territoriais de risco e acesso à proteção e (iii) mudanças na capacidade institucional de registrar e tipificar corretamente os casos; por isso, a resposta mais consistente para o artigo é tratar a prevenção como gestão de risco, com rotinas estáveis de troca de informações entre justiça e segurança, foco em fatores críticos (como histórico de ameaças e meios letais) e mecanismos de revisão de casos para transformar ocorrências em aprendizado institucional e correção de falhas da rede.

Sendo assim, a violência contra a mulher, quando analisada como fenômeno social e político, revela mais do que episódios isolados, pois expõe padrões de desigualdade que se reproduzem nas relações afetivas, nas instituições e nos territórios. O feminicídio, por sua vez, representa a expressão extrema dessa violência e não pode ser compreendido como “fatalidade”, mas como desfecho de trajetórias marcadas por ameaças, agressões reiteradas, controle e tentativas de ruptura da autonomia feminina. Essa leitura desloca o foco do evento final para o processo que o antecede, tornando o problema analisável e, em muitos casos, prevenível (Pereira, 2007; Segato, 2021).

Sob a perspectiva dos direitos humanos, o feminicídio afronta diretamente o direito à vida, à dignidade, à igualdade e ao acesso à justiça, ao mesmo tempo em que revela falhas de proteção que não

se resolvem apenas com punição posterior. A Constituição Federal de 1988 consolidou a igualdade formal entre homens e mulheres, mas a permanência da violência letal demonstra que a igualdade precisa ser materializada por políticas públicas, serviços e garantias efetivas. Além disso, o impacto social do feminicídio é ampliado por seus efeitos coletivos, como a ruptura de vínculos familiares, vulnerabilidades econômicas e a produção de órfãos, exigindo medidas de reparação e proteção social (Brasil, 1988; Nascimento *et al.*, 2024).

No Brasil, marcos legais como a Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) - (Brasil, 2006) e a Lei Federal 13.104/2015 (Lei do Feminicídio) – (Brasil, 2015) ampliaram a visibilidade do problema, criaram instrumentos de proteção e reforçaram a responsabilização, mas a persistência da letalidade expõe limites de implementação.

A existência de lei não garante, por si só, que a vítima consiga acessar atendimento, obter medidas protetivas em tempo oportuno e ter o descumprimento fiscalizado com resposta rápida. Evidências apontam que políticas protetivas podem reduzir mortes, porém seus efeitos dependem da capacidade institucional de transformar norma em prática, com rede articulada e funcionamento contínuo (Brasil, 2006; Brasil, 2015; Azuaga; Sampaio, 2022; Holanda; Sá, 2025).

Em Mato Grosso do Sul, análises produzidas no próprio estado apontam um padrão recorrente que esclarece a concentração do risco nas relações afetivas: uma parcela relevante dos feminicídios acontece no domicílio e tem como autores parceiros ou ex-parceiros, muitas vezes associada a situações de rompimento do relacionamento, ciúmes e tentativas de controle e dominação sobre a mulher. Soma-se a isso a baixa presença de medidas protetivas entre vítimas, além de situações de descumprimento, o que sugere barreiras de acesso, subnotificação, medo, dependência e fragilidades no monitoramento e na integração entre os serviços. Assim, o território e a capacidade estatal de resposta imediata tornam-se determinantes para interromper a escalada antes do desfecho fatal (Campos; Carvalho, 2022; Nascimento *et al.*, 2024).

Diante desse cenário, o trabalho organiza-se para conectar diagnóstico e intervenção de forma sequencial e coerente, articulando a dimensão de direitos humanos com a leitura empírica dos padrões de ocorrência e das vulnerabilidades recorrentes. Diante do exposto, o problema em questão analisado, é: como explicar a continuidade e o aumento do feminicídio, apesar do arcabouço normativo avançado e, quais lacunas institucionais, culturais e de efetividade das medidas protetivas dificultam sua redução?

O objetivo geral da pesquisa é analisar a persistência do feminicídio no Mato Grosso do Sul, por meio da comparação com dados nacionais, identificando fatores estruturais, legais e socioculturais que restringem a eficácia das políticas de proteção. Como objetivos específicos definiram-se: (1) examinar o arcabouço jurídico; (2) caracterizar dimensões da violência de gênero; (3) avaliar dados estatísticos



(2020–2024); (4) verificar efetividade de políticas públicas (delegacias da mulher, medidas protetivas, planos nacionais).

A abordagem metodológica foi qualitativa e quantitativa, que se permite uma análise mais abrangente e consistente, conforme Richardson (1999). Dentro dessa abordagem utilizou de revisão bibliográfica e análise documental (leis, relatórios oficiais e artigos) e ainda estudo descritivo-exploratório, analisando-se as seguintes hipóteses: (1) O aumento dos feminicídios decorre da manutenção de estruturas patriarcais e naturalização da violência; (2) falhas na aplicação das medidas protetivas e na capacitação institucional reduzem a efetividade das leis.

A análise busca verificar se o enfrentamento do feminicídio exige abordagem que ultrapasse o campo penal, incorporando prevenção cultural, proteção baseada em risco e respostas intersetoriais sustentadas por governança de dados. Essa estrutura permite compreender “onde” a rede falha, “quando” o risco aumenta e “como” políticas públicas podem atuar de maneira mais efetiva e mensurável conforme afirmam (Holanda; Sá, 2025; Meneghel; Portella, 2017; Nascimento *et al.*, 2024).

Na continuidade, o texto aprofunda a leitura do cenário nacional e de Mato Grosso do Sul, explicita o marco teórico e normativo e, com base nos achados do Relatório Anual Socioeconômico da Mulher (Raseam 2025), do painel de violência contra a mulher do CNJ, do Atlas da Violência e das análises do Fórum Brasileiro de Segurança Pública/IPEA (2024), organiza evidências que permitem formular propostas operacionais para o estado em eixos articulados: prevenção cultural e educação em direitos; proteção imediata orientada por risco; redução da letalidade; investigação com tipificação adequada; governança de dados; atenção a famílias e órfãos; e fortalecimento da rede territorial de acolhimento.

Ao final, a conclusão retoma esse encadeamento para sustentar que a diminuição da letalidade é possível quando a norma jurídica se traduz em proteção concreta, com metas, fluxos de atuação, monitoramento contínuo e responsabilização institucional (García-Moreno, 2013; Nascimento *et al.*, 2024; ONU, 2005).

2. DIREITOS HUMANOS, MARCO NORMATIVO E EVIDÊNCIAS DE EFETIVIDADE

A violência contra a mulher constitui afronta direta aos direitos humanos e, quando tolerada social ou institucionalmente, pode configurar omissão estatal, sobretudo quando o “espaço privado” é usado como argumento para encobrir violações. Nessa perspectiva, o feminicídio não é um evento isolado, mas o ponto final de trajetórias de agressões que, em muitos casos, apresentam sinais prévios e riscos identificáveis. Reconhecer essa sequência é essencial para deslocar o enfrentamento do “depois da morte” para a proteção concreta antes do desfecho letal (Nascimento *et al.*, 2024; Pereira, 2007).

A Constituição Federal de 1988 firmou o princípio da igualdade entre homens e mulheres e estabeleceu base normativa para exigir resposta estatal efetiva. Essa perspectiva constitucional impõe leitura do feminicídio como violação do direito à vida e da igualdade material, o que demanda mecanismos capazes de transformar a formalidade jurídica em proteção real e acessível. Assim, a análise do fenômeno precisa conectar direitos fundamentais, políticas públicas e capacidade institucional, evitando reduzir o problema a um dado criminal desconectado do dever de proteção (Dias, 2021; Nascimento *et al.*, 2024).

Nesse caminho, a Lei Maria da Penha consolidou-se como divisor de águas ao criar proteção jurídica específica, prever atendimento e procedimentos e instituir medidas protetivas de urgência. O objetivo é permitir resposta rápida e interromper ciclos de violência, sem depender do ritmo de um processo judicial longo, o que é decisivo em situações de risco elevado. Contudo, quando essas medidas não são acessadas, monitoradas ou cumpridas, abre-se espaço para escalada que pode culminar no feminicídio, evidenciando que o desafio não é apenas normativo, mas operacional (Nascimento *et al.*, 2024).

Verifica-se que no Brasil há 20 estados que superaram a taxa nacional de homicídios de mulheres, como se pode observar:

As três piores taxas foram observadas em Roraima (10,4), Rondônia (7,2) e Mato Grosso (6,2), conforme apontado no Gráfico 5.2. Os três estados também estão entre aqueles onde a violência letal contra mulheres mais cresceu em relação ao ano anterior, com aumentos de 52,9%, 20,0% e 31,9%, respectivamente. Chama atenção que esses três estados estejam localizados na área da Amazônia Legal, região que tem se destacado pelos elevados índices de homicídios nos últimos anos. De acordo com a *17ª edição do Anuário Brasileiro de Segurança Pública* (FBSP, 2023), as taxas de Mortes Violentas Intencionais na Amazônia Legal foram 54% superiores à média nacional. No mesmo sentido, os dados aqui apresentados apontam para a necessidade de se olhar mais especificamente para a violência contra as mulheres nessa região (Fórum Brasileiro De Segurança Pública, 2024)

Os dados indicam um quadro de forte desigualdade territorial na letalidade contra mulheres: a maior parte das unidades da federação supera a taxa nacional, e os piores resultados se concentram em estados que também registraram crescimento recente da violência letal, sinalizando agravamento e baixa capacidade de contenção do risco. Esse padrão se torna ainda mais preocupante porque os estados com maiores taxas estão situados na Amazônia Legal, região que já apresenta, de modo geral, níveis elevados de mortes violentas intencionais, o que sugere a sobreposição de vulnerabilidades estruturais e dificuldades de provisão de proteção e acesso a serviços. Em termos de política pública, o achado reforça a necessidade de estratégias específicas para a região, combinando prevenção, fortalecimento da rede de atendimento, qualificação da resposta policial e articulação intersetorial, para interromper trajetórias de violência antes que evoluam para o desfecho letal.

Entretanto, no plano penal, a Lei Federal 13.104/2015 tipificou o feminicídio como qualificadora do homicídio e crime hediondo, ampliando penas e buscando reforçar repressão e prevenção geral. Ainda assim, sua efetividade depende de investigação com perspectiva de gênero, correta

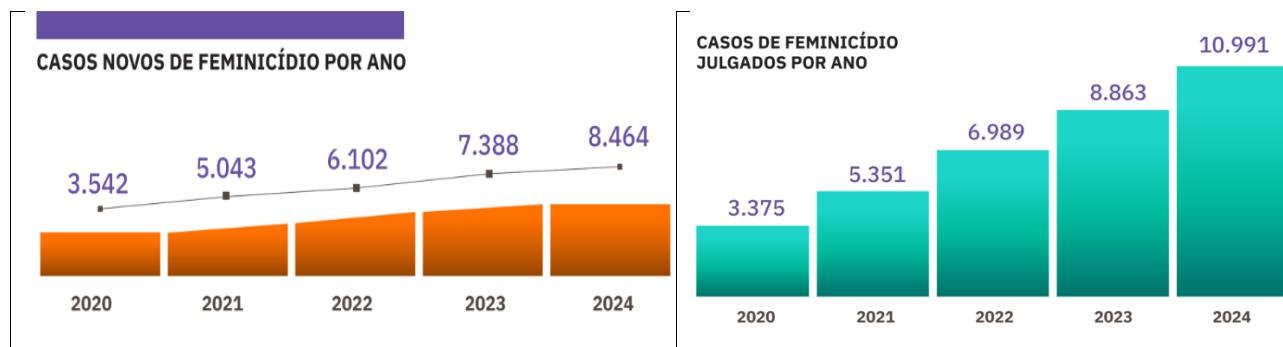
classificação, denúncia consistente e julgamento célere, além de ações preventivas anteriores à morte. Quando há subtipificação e demora, o efeito simbólico da lei não se converte em proteção nem em redução consistente da impunidade (Brasil, 2015; Rodrigues, 2022).

Neste contexto, observa-se que o Poder Judiciário registrou um volume expressivo de processos de feminicídio julgados, entendido como a morte de mulheres motivada por menosprezo ou discriminação à condição de mulher. Segundo o Painel Violência Contra a Mulher, do Conselho Nacional de Justiça, esse quantitativo alcançou seu maior patamar desde o início da série histórica. O dado sugere maior visibilidade institucional e avanço na tramitação e julgamento desses casos, mas também evidencia pressão sobre a capacidade de resposta do sistema de justiça. Assim, o aumento de julgamentos deve ser interpretado com cautela, pois pode refletir tanto intensificação do enfrentamento quanto maior demanda decorrente da persistência da violência, conforme se pode observar:

De acordo com dados do painel, em 2024, lançado durante a 3.^a Sessão Ordinária de 2025 o aumento de casos de feminicídio julgados foi de mais de 225% (10.991) em comparação com 2020 (3.375). O número de casos novos em 2024 também aumentou: foram 8.464 processos registrados no total. Ainda assim, o número de casos julgados superou o de novos casos para aquele ano. “Esse número cresce a cada ano, o que revela a procura pelo Sistema de Justiça para proteção das mulheres”, observou o presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal (STF), ministro Luís Roberto Barroso (Conselho Nacional De Justiça, 2025).

Os dados do Painel do CNJ indicam uma intensificação relevante da atuação judicial em matéria de feminicídio, com crescimento expressivo dos casos julgados em relação ao início da série e aumento também na entrada de novos processos, sugerindo maior visibilidade do problema e maior acionamento do Sistema de Justiça como via de proteção. Ao mesmo tempo, o fato de o volume de julgamentos ter superado o de casos novos no ano sinaliza ganho de capacidade de processamento e possível redução de estoque, o que tende a melhorar a resposta institucional e a previsibilidade das decisões, fato perceptível no **Gráfico 1**.

Gráfico 1 – Casos novos de feminicídios e casos de feminicídios julgados entre 2020-2024).

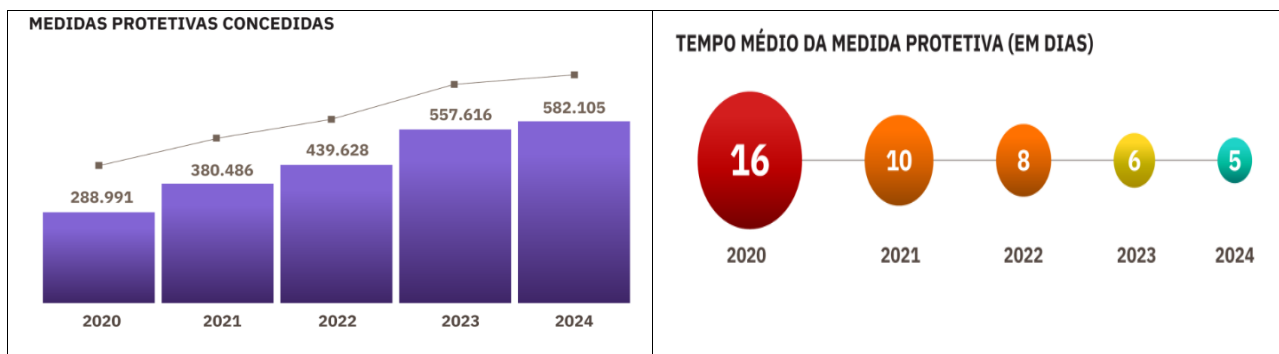


Fonte: (Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 2025. “Novo painel da violência contra a mulher é lançado durante sessão ordinária do CNJ.” Portal CNJ, March 11. <https://www.cnj.jus.br/novo-painel-da-violencia-contra-a-mulher-e-lancado-durante-sessao-ordinaria-do-cnj/>)

Essa leitura do gráfico 1, porém, precisa ser equilibrada: mais julgamentos podem refletir avanço na priorização e na eficiência, mas também podem decorrer do aumento do próprio fenômeno e da judicialização de demandas que antes não chegavam ao sistema. Assim, o indicador reforça a centralidade do Judiciário na rede de enfrentamento, mas aponta também a necessidade de articular essa resposta com prevenção, proteção efetiva e monitoramento de medidas, para que o crescimento da procura se converta em redução do risco e não apenas em maior volume processual.

Um dado especialmente relevante diz respeito à análise das medidas protetivas. Segundo os registros, o prazo médio entre a abertura do processo e a primeira decisão — de concessão ou negativa — caiu para cinco dias. No que se refere à violência doméstica — abrangendo delitos previstos na Lei Maria da Penha, o descumprimento de medidas protetivas, entre outros —, a Justiça recebeu mais de 966.785 novos casos. Nesse mesmo recorte, foram julgados 596.309 processos. Ao final de 2024, o número de casos pendentes somava 1.297.142. Tais fatos podem ser facilmente percebidos no **gráfico 2**:

Gráfico 2 – Medidas protetivas concedidas e tempo médio da medida protetiva entre-2020-2024.



Fonte: (Conselho Nacional de Justiça (CNJ). 2025. “Novo painel da violência contra a mulher é lançado durante sessão ordinária do CNJ.” Portal CNJ, March 11. <https://www.cnj.jus.br/novo-painel-da-violencia-contra-a-mulher-e-lancado-durante-sessao-ordinaria-do-cnj/>)

As informações estão disponíveis para consulta temática em âmbito nacional, com filtros por tribunal, grau de jurisdição, órgão julgador, município, entre outros recortes. Isso facilita o acompanhamento direto das estatísticas de violência contra a mulher no Poder Judiciário, conforme pode-se perceber:

Também se destacou o volume de pedidos. Em 2024, foram contabilizados 831.916 movimentos processuais relacionados a medidas protetivas no Judiciário. Desse total, 582.105 resultaram em concessão da proteção à vítima. As negativas somaram 51.423; as medidas prorrogadas, 53.771; e as revogadas, 143.247, no mesmo intervalo. (Conselho Nacional de Justiça (CNJ), 2025).

Os números mostram que muita gente procura a justiça para conseguir medidas protetivas e que, na maioria dos casos, essa proteção é concedida. Ao mesmo tempo, chama atenção a quantidade de medidas que foram negadas e, principalmente, as que depois foram revogadas ou precisaram ser prorrogadas, o que indica que a situação de risco pode continuar por bastante tempo. Isso reforça que



não basta só dar a medida no papel: é importante acompanhar o caso, avaliar o perigo com cuidado e garantir apoio real para a vítima, com atuação conjunta da Justiça, da polícia e da rede de serviços.

Em paralelo, o arcabouço institucional foi ampliado por normas que destinam recursos, incluem planos de prevenção e enfrentamento, criam protocolos e reconhecem dimensões sociais e reparatórias, como medidas de amparo a dependentes. Esses instrumentos reforçam que direitos humanos exigem políticas sustentáveis, com orçamento, metas, indicadores e governança, para que o enfrentamento não fique restrito ao discurso. Assim, o foco precisa recair na capacidade de implementar fluxos, articular serviços e medir resultados (Nascimento *et al.*, 2024).

A ideia é que políticas de direitos humanos precisam sair do plano normativo e demonstrar capacidade real de execução, monitoramento e correção de rumo (Nascimento *et al.*, 2024). Os dados da tabela 1 cumprem a função de ancorar o debate em evidências seriadas. De ocorrências policiais de feminicídio entre os anos de 2015-2024, que apresentam uma evolução anual dos registros, evidenciando um crescimento expressivo no período de 527 em 2015 para 1.450 em 2024, ou seja, quase o triplo, com aumento acentuado até 2019 (1.318) e relativa estabilização em patamar elevado entre 2019 e 2024, variando aproximadamente entre 1.318 e 1.450, com leve oscilação em 2023: 1.438.

Esses dados facilitam a leitura da trajetória de aumento e reforça o ponto central do texto: sem metas, indicadores e governança de dados, a resposta estatal tende a permanecer reativa, enquanto a série histórica mostra a persistência do problema em nível alto. Os dados têm como fonte o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com elaboração do Ministério das Mulheres/Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, e constam como atualizados em fevereiro de 2025, estando sujeitos a revisões e alterações.

Tabela 1 - Ocorrências de Feminicídio no Brasil-2015-2024.

Ano	Total
2024	1.450
2023	1.438
2022	1.443
2021	1.351
2020	1.344
2019	1.318
2018	1.157
2017	960
2016	662
2015	527

Fonte: o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com elaboração do Ministério das Mulheres/Observatório Brasil da Igualdade de Gênero, e constam como atualizados em fevereiro de 2025

Do ponto de vista empírico, a informação acima demonstra que, apesar os marcos normativos especiais, o crescimento dos casos de violência contra a mulher. O achado reforça que marcos protetivos podem produzir efeito mensurável, mas também indica que os resultados variam conforme a qualidade da implementação e o funcionamento das redes locais (Azuaga; Sampaio, 2017). Em outras palavras, a lei tende a proteger mais onde o Estado consegue fazer a proteção acontecer, com rapidez e continuidade.

Isso também é corroborado por Almeida (2025):

Segundo os registros do Sistema de Informação de Agravos de Notificação do Ministério da Saúde (Sinan/MS), nos casos de violência contra mulheres adultas (20 a 59 anos), 60,4% foram contra mulheres pretas e pardas, enquanto 37,5% contra mulheres brancas. De acordo com o Ministério das Mulheres, os dados evidenciam a sobreposição de vulnerabilidades para mulheres negras. Em 76,6% dos registros de violências domésticas, sexual e/ou outras violências contra mulheres, o agressor é do sexo masculino. E a residência é um local de maior risco para as mulheres, porque é onde ocorrem 71,6% das notificações, como registrou o SINAM/MS, em 2023 (Almeida, 2025).

A informação acima evidencia com bastante nitidez, três dimensões estruturantes da violência contra mulheres adultas: desigualdade racial, padrão de gênero na autoria e centralidade do espaço doméstico. A maior proporção de notificações envolvendo mulheres pretas e pardas, em comparação às mulheres brancas, sugere que a violência se distribui de forma desigual e reforça a leitura de sobreposição de vulnerabilidades para mulheres negras, o que demanda políticas que incorporem recorte racial na prevenção, no acesso à proteção e no atendimento em saúde.

Outro ponto relevante é a predominância de agressores do sexo masculino, que indica que a violência doméstica, sexual e outras formas de violência notificada contra mulheres está fortemente vinculada a relações marcadas por assimetrias de poder e padrões persistentes de dominação. Isso fortalece a importância de estratégias que combinem responsabilização, interrupção de ciclos de violência e ações de reeducação, sem reduzir o problema a episódios isolados.

Por fim, a residência aparecer como o principal local de ocorrência desmonta a ideia de que o “lar” é, por definição, um espaço seguro, e aponta para um desafio operacional central: fazer a proteção chegar ao espaço privado com rapidez e continuidade. Na prática, esse achado sustenta a necessidade de respostas integradas entre saúde, segurança, justiça e assistência, com detecção precoce do risco, fluxos ágeis de encaminhamento e monitoramento efetivo de medidas protetivas, especialmente para grupos mais expostos (Almeida, 2025).

Os dados do SINAN/MS destacados por Almeida (2025) evidenciam que a violência contra mulheres adultas no Brasil é atravessada por desigualdades raciais, atingindo de forma desproporcional mulheres pretas e pardas, o que reforça a ideia de sobreposição de vulnerabilidades. Além disso, a predominância de agressores do sexo masculino confirma a violência como expressão de relações de poder de gênero. O fato de a residência concentrar a maior parte das notificações rompe com a noção de “lar” como espaço seguro e aponta para a centralidade da violência intrafamiliar. Esse cenário exige

políticas integradas (saúde, assistência e segurança) com recorte racial e territorial, fortalecendo prevenção e proteção no âmbito doméstico.

Para complementar essa leitura e deslocar a análise do plano nacional para uma comparação territorial, a tabela 2 a seguir, apresenta as ocorrências policiais de feminicídio por Unidade da Federação, reunindo o total de registros e a taxa por 100 mil mulheres. Essa sistematização permite identificar padrões de concentração, contrastes regionais e diferenças de risco entre os estados, oferecendo base empírica para discutir prioridades de intervenção, capacidade local de resposta e necessidade de políticas focalizadas de prevenção e proteção.

Tabela 2 - Ocorrências policiais de feminicídio, total e taxa (por 100 mil mulheres), por Unidade da Federação em 2024.

Unidade da Federação	Total	População de Mulheres	Taxa por 100 mil mulheres
Brasil	2.485	108.921.464	2,3
Acre	7	438.884	1,6
Alagoas	49	1.667.559	2,9
Amapá	5	401.255	1,2
Amazonas	49	2.129.205	2,3
Bahia	290	7.632.196	3,8
Ceará	269	4.749.310	5,7
Distrito Federal	10	1.557.961	0,6
Espírito Santo	57	2.092.956	2,7
Goiás	64	3.721.543	1,7
Maranhão	86	3.553.820	2,4
Mato grosso	53	1.904.239	2,8
Mato Grosso do Sul	58	1.464.566	4,0
Minas Gerais	181	10.866.275	1,7
Pará	194	4.313.795	4,5
Paraíba	41	2.138.409	1,9
Paraná	142	6.046.638	2,3
Pernambuco	181	4.956.611	3,7
Piauí	32	1.724.357	1,9
Rio de Janeiro	232	9.035.062	2,6
Rio Grande do Norte	30	1.768.102	1,7
Rio Grande do Sul	132	5.778.778	2,3
Rondônia	67	868.133	7,7
Roraima	11	352.946	3,1
Santa Catarina	40	4.071.859	1,0
São Paulo	177	23.715.051	0,7
Sergipe	13	1.188.432	1,1
Tocantins	15	783.522	1,9

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Dados Nacionais de Segurança Pública. IBGE, Projeção da População (revisão de 2024). **Elaboração:** Ministério das Mulheres. Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. **Notas:** 1. Dados atualizados em fevereiro de 2025.

Em complemento ao que mostram os dados do SISNAN/MS destacados por Almeida (2025), em que a violência aparece majoritariamente no espaço doméstico, com forte recorte de gênero e raça, o quadro anterior ajuda a enxergar o desfecho mais grave desse continuum, ao trazer as ocorrências



policiais de homicídio doloso e de lesão corporal seguida de morte de mulheres (2023): no Brasil, foram 2.707 casos (taxa 2,5 por 100 mil mulheres), enquanto Mato Grosso do Sul registrou 52 ocorrências e taxa 3,6 por 100 mil, portanto acima da média nacional (conforme a tabela, com base em MJSP/Dados Nacionais de Segurança Pública e projeção populacional do IBGE, sistematizada pelo Observatório Brasil da Igualdade de Gênero).

Essa comparação reforça que as notificações de violência não letal e os indicadores de letalidade devem ser analisados de forma integrada, pois revelam a persistência do risco no âmbito privado e orientam políticas territorializadas de prevenção e proteção. Nessa perspectiva, a tabela 3 a seguir apresenta, por Unidade da Federação, as ocorrências policiais de homicídio doloso e de lesão corporal seguida de morte de mulheres, em números absolutos e em taxa por cem mil mulheres, ampliando o olhar para além da tipificação de feminicídio. O recorte permite comparar estados, identificar territórios de maior risco e apontar possíveis diferenças de registro e classificação, sinalizando onde a resposta institucional precisa ser mais rápida e preventiva.

Tabela 3 - Ocorrências policiais de homicídio doloso e de lesão corporal seguida de morte de mulheres, total e taxa (por 100 mil mulheres), por Unidade da Federação em 2023.

Unidade da Federação	Total	População de Mulheres	Taxa por 100 mil mulheres
Brasil	2.707	108.443.605	2,5
Acre	5	436.943	1,1
Alagoas	61	1.666.403	3,7
Amapá	13	399.205	3,3
Amazonas	81	2.109.003	3,8
Bahia	332	7.617.375	4,4
Ceará	223	4.730.055	4,7
Distrito Federal	14	1.549.407	0,9
Espírito Santo	53	2.078.813	2,5
Goiás	72	3.681.755	2,0
Maranhão	84	3.548.427	2,4
Mato grosso	58	1.873.843	3,1
Mato Grosso do Sul	52	1.452.267	3,6
Minas Gerais	164	10.825.454	1,5
Pará	226	4.289.392	5,3
Paraíba	40	2.127.839	1,9
Paraná	172	6.007.799	2,9
Pernambuco	197	4.943.748	4,0
Piauí	36	1.718.885	2,1
Rio de Janeiro	289	9.030.956	3,2
Rio Grande do Norte	35	1.762.941	2,0
Rio Grande do Sul	143	5.774.114	2,5
Rondônia	26	864.583	3,0
Roraima	13	342.577	3,8
Santa Catarina	50	4.005.280	1,2
São Paulo	229	23.645.504	1,0
Sergipe	23	1.183.150	1,9
Tocantins	16	777.887	2,1

Fonte: Ministério da Justiça e Segurança Pública, Dados Nacionais de Segurança Pública. IBGE, Projeção da População (revisão de 2024). Elaboração: Ministério das Mulheres. Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. Notas: 1. Dados atualizados em fevereiro de 2025. 2. Dados sujeitos a revisões e alterações.



Em 2023, o quadro mostra 2.707 ocorrências no Brasil de *homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte de mulheres*, com taxa de 2,5 por 100 mil mulheres; no Mato Grosso do Sul, foram 52 ocorrências e taxa de 3,6, indicando um patamar acima da média nacional e, portanto, maior risco relativo no estado quando se ajusta pela população feminina. No panorama por UF, destacam-se as maiores taxas no Pará (5,3), Ceará (4,7), Bahia (4,4) e Pernambuco (4,0), enquanto no Distrito Federal (0,9), São Paulo (1,0), Acre (1,1) e Santa Catarina (1,2) aparecem entre as menores. Para comparar com 2024, o ponto chave é observar se houve alta/queda simultânea no *total* e na *taxa por 100 mil* (porque o total sozinho pode enganar), verificando especialmente se o MS se aproximou da média do Brasil ou se manteve a distância observada em 2023. (Brasil-Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025; Brasil-Ministério das Mulheres, 2025; IBGE, 2024;)

As duas tabelas, lidas em conjunto, mostram um quadro de letalidade feminina preocupante e, sobretudo, um posicionamento desfavorável de Mato Grosso do Sul em relação ao Brasil, mas é essencial registrar que elas não medem a mesma coisa: em 2023, o quadro traz homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte de mulheres (um indicador mais amplo de mortes violentas), somando 2.707 ocorrências no Brasil (taxa 2,5/100 mil), enquanto MS registra 52 (taxa 3,6), ou seja, acima da média nacional; já em 2024, o quadro recorta especificamente feminicídio, totalizando 2.485 no Brasil (taxa 2,3/100 mil) e 58 em MS (taxa 4,0), mantendo o estado bem acima da taxa brasileira e sugerindo que, no território sul-mato-grossense, a parcela de mortes reconhecidas/registradas como motivadas por gênero permanece elevada (Brasil-Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025; Brasil-Ministério das Mulheres, 2025; IBGE, 2024).

No plano federativo, os dados também evidenciam forte desigualdade territorial: em 2023, aparecem taxas altas em estados como Pará (5,3), Ceará (4,7), Bahia (4,4) e Pernambuco (4,0), e em 2024 o quadro de feminicídio mostra picos ainda mais expressivos em Rondônia (7,7) e Ceará (5,7), enquanto DF (0,6) e SP (0,7) ficam na parte inferior—o que reforça a necessidade de analisar tendências por UF e não apenas totais brutos.

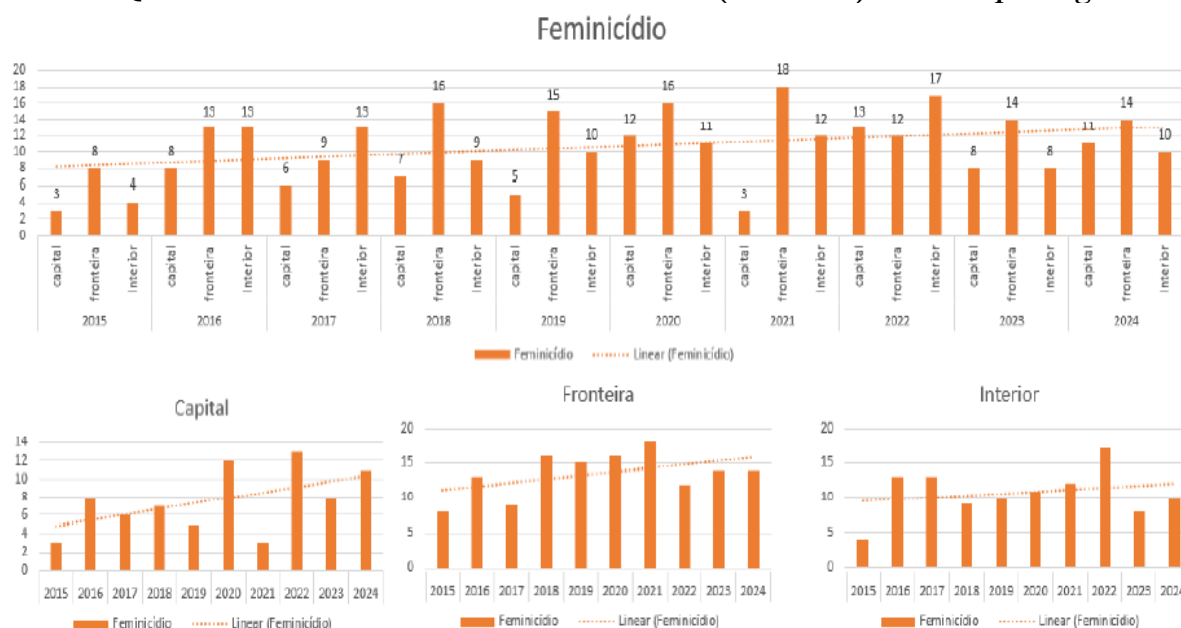
A conclusão analítica central, para fins de leitura “detida”, é que MS combina taxas acima da média nacional nos dois recortes (letalidade geral de mulheres em 2023 e feminicídio em 2024), o que aponta para prioridade de políticas integradas de prevenção, proteção e responsabilização, além de cuidado metodológico: qualquer “comparação temporal” direta entre 2023 e 2024 deve ser apresentada como comparação de dois indicadores diferentes (morte violenta de mulheres vs. feminicídio), e não como “queda/aumento do mesmo fenômeno” sem qualificar o recorte (Brasil-Ministério da Justiça e Segurança Pública, 2025; Brasil-Ministério das Mulheres, 2025; IBGE, 2024).

3. DIAGNÓSTICO DO FEMINICÍDIO EM MATO GROSSO DO SUL

Ao trazer o debate para Mato Grosso do Sul, é importante qualificar o que o diagnóstico local efetivamente permite afirmar. O Mapa do Feminicídio 2021 (com dados consolidados de 2021, último relatório publicado) indica que, naquele ano, 18 das 34 mortes de mulheres (53%) ocorreram na residência, proporção inferior à média nacional (65,6%) — o que confirma a relevância do espaço doméstico, mas também mostra que essa característica não deve ser tratada como exclusividade estadual, e sim como um traço do fenômeno com variações territoriais que exigem comparação sistemática (idealmente em tabela e por série histórica). Ainda assim, a combinação desse padrão relacional com os indicadores recentes de letalidade reforça a gravidade do cenário: em 2023, MS registrou taxa de 3,6/100 mil mulheres em ocorrências de homicídio doloso e lesão corporal seguida de morte de mulheres (acima da taxa nacional de 2,5) e, em 2024, a taxa de feminicídio no estado foi de 4,0/100 mil (acima da taxa nacional de 2,3), apontando para a necessidade de prevenção centrada em risco — reconhecer sinais de escalada, intervir precocemente e reduzir a capacidade de aproximação, vigilância e coerção do agressor —, de modo que o diagnóstico não se limite à descrição, mas oriente prioridades operacionais e responsabilização institucional (Mato Grosso Do Sul, 2021; Segato, 2021).

Para Higa (2026), no que se refere ao feminicídio, observa-se um aumento expressivo ao longo da série histórica de 2015 a 2024, com variação de 133% (gráfico 3). Esse resultado sugere, ao mesmo tempo, avanços nos processos de registro e na qualificação das ocorrências e a continuidade de padrões culturais associados à violência de gênero. A incidência do crime apresenta distribuição relativamente homogênea entre as três regiões, o que evidencia sua disseminação territorial e reforça a necessidade de políticas intersetoriais para seu enfrentamento.

Gráfico 3 – Quantidade de ocorrências de Feminicídios (2014-2025) no MS e por regiões.



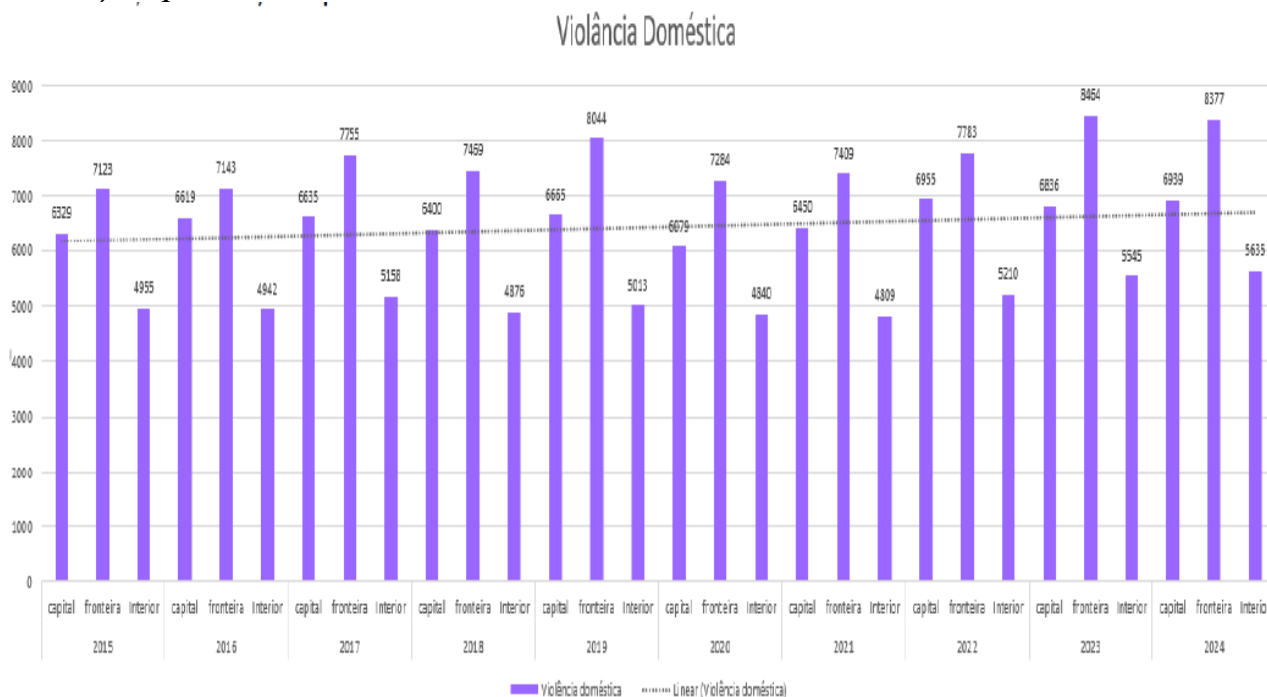
Fonte: (Higa, 2026-integral) com dados da SEJUSP/MS (<http://estatistica.sigo.ms.gov.br>)

3.1 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA AS MULHERES NO MATO GROSSO DO SUL

A violência doméstica de todas as naturezas figura entre os crimes mais recorrentes em Mato Grosso do Sul e, segundo dados do Sistema Integrado de Gestão Operacional-SIGO (gráfico 4), registrou aumento de 13,8% no período de 2015 a 2024. Essa elevação decorre, por um lado, da expansão dos mecanismos de denúncia e do atendimento especializado e, por outro, da permanência de padrões socioculturais marcados pela desigualdade de gênero, que seguem alimentando a violência no contexto familiar (Higa, 2026).

A violência doméstica mantém-se entre os delitos mais recorrentes em Mato Grosso do Sul e apresenta trajetória de crescimento ao longo do período analisado, conforme registros do SIGO. Essa elevação pode refletir, simultaneamente, maior acesso a canais de denúncia e ampliação do atendimento especializado, além da persistência de padrões socioculturais associados à desigualdade de gênero que sustentam a violência no espaço familiar. Para qualificar essa leitura, o gráfico a seguir organiza as ocorrências por macrorregião de análise — capital, fronteira e interior — e inclui uma linha de tendência linear. O objetivo é visualizar diferenças territoriais, identificar padrões de concentração e observar a direção do fenômeno no tempo.

Gráfico 04 – Quantidade de ocorrência de violência doméstica por região (capital, fronteira, interior) no período de 2015-2024 e linha de tendência linear.



Fonte: (HIGA, 2026-integral) com dados da SEJUSP/MS (<http://estatistica.sigo.ms.gov.br>)

Higa (2026) argumenta que os maiores volumes de registros se concentram na faixa de fronteira que, ao se considerar o conjunto de seus municípios, supera a capital e o interior. Esse padrão expressa, de um lado, a vulnerabilidade social típica das localidades fronteiriças e, de outro, a intensificação de conflitos domésticos associada a fatores econômicos, migratórios e à criminalidade correlata. Ainda



assim, quando analisada isoladamente, a capital (Campo Grande – MS) segue como o município com maior número de registros, em razão de sua maior densidade populacional e de uma rede institucional de acolhimento mais estruturada.

A distribuição territorial dessa violência aponta para a urgência de políticas de segurança cidadã articuladas com a assistência social e a saúde pública, com foco preventivo e orientação territorial. No âmbito do Corredor Bioceânico, a interiorização dos fluxos populacionais e a reconfiguração urbana de municípios estratégicos exigem atenção redobrada para a expansão de casas-abrigo, patrulhas especializadas e centros de referência da mulher, assegurando que o avanço econômico e logístico venha acompanhado do fortalecimento das estruturas de proteção social.

No quadro de gestão de riscos apresentado, os “Feminicídios” são incluídos na Matriz de Análise de Risco com classificação de risco moderado, o que, embora não os situe como a ameaça mais crítica entre as analisadas, evidencia sua relevância operacional e a necessidade de uma resposta estruturada no planejamento da segurança pública; nesse sentido, a dissertação analisada propõe um conjunto de ações voltadas à proteção e à resposta especializada à violência de gênero, incluindo o fortalecimento e a expansão de serviços especializados (como as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher- DEAMs), casas-abrigo, tecnologias de alerta (como o Botão do Pânico) e ações educativas, com foco em reduzir vulnerabilidades, aprimorar a prevenção e a proteção e, assim, contribuir para a diminuição de desfechos letais (Higas, 2026, p. 102; p. 110–111).

O diagnóstico citado registra ocorrências em que vítimas estavam sem medida protetiva vigente e também situações de descumprimento quando a proteção existia, o que aponta para gargalos de acesso e fragilidades no acompanhamento e na resposta (Higa, 2025, p. 5–7). Esse achado deve ser interpretado junto do contexto mais amplo: mesmo com avanços legais, as ocorrências policiais de feminicídio no Brasil se mantêm em patamar elevado e apresentaram crescimento na série 2015–2024 (de 527 para 1.450), sinalizando que a existência da norma, isoladamente, não assegura proteção concreta. Assim, mais do que “ter lei”, o problema central passa a ser garantir porta de entrada efetiva, aplicação tempestiva das medidas e monitoramento real no momento em que o risco se intensifica, reduzindo a distância entre o direito previsto e a proteção que de fato chega à mulher. (Nascimento *et al.*, 2024).

Quanto ao perfil, a predominância de vítimas na faixa de 30 a 49 anos reforça a conexão com ciclos de vida associados a relações estáveis, responsabilidades familiares e dependências econômicas. Além disso, a presença relevante de arma de fogo como meio utilizado sinaliza aumento de letalidade e necessidade de ações específicas de gestão de risco, especialmente quando há ameaça prévia. Esses elementos sugerem que a proteção deve ser pensada como sistema contínuo, e não como ato isolado no momento da denúncia.

Esse quadro deve ser interpretado em diálogo com o padrão nacional, porque a ocorrência de feminicídios no interior da residência é um traço recorrente no Brasil e, portanto, não constitui uma particularidade de Mato Grosso do Sul. A comparação entre escalas ajuda a esclarecer o ponto central: em MS, em 2021, 53% das mortes de mulheres ocorreram no domicílio (18 de 34), enquanto a média nacional indicada para o período foi 65,6%, o que mostra que o “lugar-casa” é relevante em ambos os níveis, embora com intensidades diferentes. Assim, o argumento não é que MS seja “excepcional” por registrar casos em casa, mas que a residência — em maior ou menor proporção — frequentemente funciona como espaço de isolamento, onde a violência íntima e o controle coercitivo podem se intensificar, dificultando o acesso a ajuda e exigindo uma rede de proteção que chegue de modo contínuo e efetivo até o cotidiano das vítimas. Nessa perspectiva, a realidade sul-mato-grossense se insere em uma dinâmica mais ampla de violência relacional, ao mesmo tempo em que reforça a necessidade de análises comparativas para identificar o que é padrão nacional e o que é vulnerabilidade específica do território. (Holanda; Sá, 2025; Pereira, 2007; Segato, 2021).

No plano nacional, dados indicam milhares de crianças órfãs por feminicídio em períodos recentes, evidenciando impacto que ultrapassa a vítima direta e produz efeitos prolongados sobre renda, cuidado, escolaridade e saúde mental. A magnitude da letalidade reforça a leitura do feminicídio como crise de direitos humanos e como problema que exige reparação e proteção social, e não apenas resposta penal. Portanto, o enfrentamento deve incorporar a dimensão familiar e intergeracional como parte da política pública (Nascimento *et al.*, 2024). Ou seja, a violência doméstica não afeta os direitos humanos somente da vítima, mas um conjunto de pessoas (familiares e amigos) das vítimas.

Com base nos percentuais levantados, os dados nacionais reforçam que o feminicídio é majoritariamente praticado por pessoas do círculo íntimo da vítima: em 2021, 81,7% dos casos no Brasil tiveram como autor parceiro ou ex-parceiro, e estimativas para 2019 apontam proporção ainda mais alta, de 89,9%. Esses números dão sustentação empírica à ideia de escalada e relativa previsibilidade do risco em relações afetivas, especialmente em contextos de controle, coerção e ruptura, indicando que prevenção e proteção tendem a ser mais eficazes quando focadas nas dinâmicas relacionais e nos sinais anteriores à letalidade (ex.: ameaças, perseguição e descumprimento de medidas protetivas). Além disso, a sobrerrepresentação de vítimas negras indica desigualdades interseccionais e demanda recortes raciais e territoriais para evitar invisibilidades na prevenção e no atendimento. Isso significa que políticas universais, sem foco em vulnerabilidades específicas, tendem a falhar justamente onde o risco é maior e a proteção chega mais tarde (Holanda; Sá, 2025).

A persistência do feminicídio, mesmo após marcos legais, pode refletir simultaneamente intensificação da violência e melhoria de registros e classificação. O crescimento expressivo de registros em anos recentes sugere que a resposta precisa ser orientada por governança de dados e medidas



preventivas de alto alcance, sem depositar expectativa exclusiva no aumento de penas. Assim, transparência e gestão da informação tornam-se componentes estruturantes do enfrentamento, inclusive para definir prioridades e avaliar impacto (CNJ, 2025; Holanda; Sá, 2025).

4. DA CULTURA À LETALIDADE: GARGALOS NA REDE DE PROTEÇÃO, MEDIDAS PROTETIVAS E GESTÃO DE RISCO NO DOMICÍLIO E NO TERRITÓRIO

A análise jurídico-social mostra que a cultura machista perpetua representações que inferiorizam mulheres e legitimam controle masculino, criando ambiente em que agressões são relativizadas e até invertidas contra a vítima. A naturalização se expressa em discursos que culpabilizam mulheres por violência sofrida, o que reduz denúncia, enfraquece redes de apoio e desestimula intervenções externas. Assim, o enfrentamento precisa combinar mudança cultural com capacidade institucional para acolher, proteger e responsabilizar (Nascimento *et al.*, 2024; Tiburi, 2021; Zanello, 2022).

Além da cultura, limitações do sistema de justiça e desigualdades interseccionais operam como obstáculos à erradicação, produzindo seletividade de proteção. Mulheres pobres, negras e em territórios com menos serviços enfrentam barreiras maiores para acessar medidas protetivas, abrigo, apoio psicológico e defesa jurídica, ampliando vulnerabilidades. Isso reforça a necessidade de políticas com recorte territorial, fluxos simplificados e presença estatal efetiva onde a violência se concentra (Holanda; Sá, 2025; Machado, 2023; Saffioti, 2021).

O ambiente doméstico aparece como *locus* central do feminicídio, porque é espaço de poder relacional, dependência e vigilância cotidiana, no qual o agressor controla deslocamentos e redes sociais. Se a maioria ocorre em casa, a prevenção deve alcançar o cotidiano por meio de vizinhança, escolas, serviços de saúde e assistência social, além de canais acessíveis de denúncia e acolhimento. Assim, o enfrentamento precisa sair do modelo “reativo” e ampliar a capacidade de reconhecer sinais e intervir antes da ruptura final (Holanda; Sá, 2025; Segato, 2021).

Nesse contexto, as medidas protetivas de urgência foram inovação fundamental por permitirem proteção imediata, alinhada à prevenção de dano irreparável. Entretanto, evidências indicam que feminicídios podem ocorrer mesmo após concessão, mostrando falhas na fiscalização e na resposta a descumprimentos. Logo, não basta deferir a medida: é necessário monitorar, responder rapidamente e articular instituições para garantir que a proteção se mantenha ao longo do tempo (Campos; Carvalho, 2022; Nascimento *et al.*, 2024).

Em Mato Grosso do Sul, o alto percentual de vítimas conforme os dados policiais do MJSP (elaboração do Ministério das Mulheres/Observatório Brasil da Igualdade de Gênero; atualização: fev/2025) que apontem para o crescimento expressivo nas ocorrências de feminicídio no Brasil: **2015:** 527; **2016:** 662; **2017:** 960; **2018:** 1.157; **2019:** 1.318; **2020:** 1.344; **2021:** 1.351; **2022:** 1.443;

2023: 1.438, inclusive em muitos casos sem medida protetiva, como já demonstrado acima, aponta duas frentes simultâneas: ampliar acesso e qualificar efetividade. Isso implica fortalecer delegacias e canais digitais, reduzir tempo de concessão, garantir acompanhamento e integrar informação de risco entre polícia, Judiciário, Ministério Público, saúde e assistência.

Quando essas etapas não funcionam em cadeia, a rede perde capacidade de interromper a escalada, e o risco permanece no ponto mais perigoso, conforme nos informa:

Infelizmente, os feminicídios consumados tiveram aumento de 33,33%, passando de 30 casos em 2019 para 40 casos em 2020. A maior variação foi na capital Campo Grande: mais de 120%, a DEAM registrou 12 feminicídios em 2020, contra 5 em 2019. Dos 40 feminicídios analisados, 28 ocorreram nos municípios do interior, o que corresponde a 70%. Dos 79 municípios sul-mato-grossenses, 56 já registraram aos menos um feminicídio no período de 2015 a 2020 (Mato Grosso do Sul, 2021, p. 09)

As mulheres continuam morrendo naquele local em que deveriam estar mais seguras: suas residências. Dos 40 feminicídios analisados, 31 foram cometidos nas residências, o que equivale a 77,5% dos casos. Outros 8 feminicídios foram em locais públicos e em 1 dos casos, não temos informação. 34 das mortes ocorreram em área urbana (82,9%); 3 foram em área rural e 4 dos feminicídios foram cometidos em áreas indígenas. [...] As mulheres continuam morrendo de forma cruel e sem chances de defesa. Em 19 dos 40 feminicídios analisados, o que corresponde a 47,5%, as armas brancas foram utilizadas para o cometimento dos crimes. Em 12 dos 40 feminicídios, as mulheres foram mortas com arma de fogo, o que corresponde a 30% dos casos (Mato Grosso do Sul, 2021, p. 18)

A informação acima indica um agravamento expressivo do feminicídio no recorte analisado, com aumento dos casos consumados e destaque para a elevação na capital, ao mesmo tempo em que evidencia a capilarização do fenômeno no estado: a maioria das ocorrências se concentra no interior, e grande parte dos municípios já registrou ao menos um caso no período, indicando que não se trata de um problema restrito a poucos territórios.

Outro achado central é a predominância da residência como local do crime, o que reforça a natureza doméstica e relacional da violência e expõe o limite de respostas que não consigam alcançar o espaço privado com rapidez e continuidade. A distribuição por áreas urbanas, rurais e indígenas também sugere vulnerabilidades diferenciadas e a necessidade de estratégias territorializadas e culturalmente sensíveis.

Por fim, o perfil dos meios empregados — com uso significativo de armas brancas e presença relevante de armas de fogo — aponta para a crueldade e a letalidade associadas à proximidade do agressor, reforçando a importância de prevenção, avaliação de risco, retirada de meios letais e efetividade das medidas protetivas

O aumento do uso de arma de fogo torna a violência muito mais letal e reduz drasticamente o tempo de reação da vítima e da rede de proteção. Por isso, a avaliação de risco precisa tratar esse fator como prioritário, verificando de forma sistemática se o agressor possui ou tem acesso a armas e se há histórico de ameaças, pois essa combinação costuma sinalizar risco elevado e possibilidade de escalada rápida (Higa, 2025, p. 4–5).



Sendo assim, medidas protetivas devem dialogar com políticas de controle de armas, busca e apreensão quando cabível e protocolos objetivos de risco, pois a capacidade letal do agressor altera o nível de urgência e exige resposta mais intensa. Tal fato pode ser corroborado pela seguinte assertiva: “a presença relevante de arma de fogo como meio utilizado sinaliza aumento de letalidade e necessidade de ações específicas de gestão de risco, especialmente quando há ameaça prévia” (Higa, 2026, p. 102–110). Assim, a proteção precisa ser graduada conforme o risco e não padronizada como se todos os casos tivessem a mesma gravidade (Meneghel; Portella, 2017).

5. POLÍTICAS E INTERVENÇÃO INTEGRADA EM MS: GOVERNANÇA, PROTEÇÃO E DIREITOS HUMANOS

Iniciativas como plano estadual, mapa de monitoramento e campanhas de conscientização representam avanços, mas não foram suficientes para reduzir significativamente índices, o que aponta necessidade de revisão de estratégia, metas e avaliação de efetividade. Campanhas são relevantes, porém precisam estar acopladas a portas de entrada resolutivas, proteção imediata e gestão de risco, para que a conscientização se converta em segurança concreta. Assim, comunicação pública deve andar junto com capacidade operacional e fluxo de atendimento. (Meneghel; Portella, 2017).

O avanço institucional recente inclui instrumentos de prevenção em ambientes específicos, como protocolos e selos de proteção, que reforçam a responsabilidade de estabelecimentos e a prevenção situacional. Contudo, tais medidas exigem fiscalização, treinamento e mecanismos de denúncia para não se tornarem certificações formais sem impacto real. Portanto, políticas de prevenção precisam ser acompanhadas por indicadores e mecanismos de controle social, garantindo que a promessa normativa resulte em proteção. (Nascimento *et al.*, 2024).

A dimensão reparatória também é central: a pensão especial a dependentes menores órfãos do feminicídio reconhece a gravidade dos impactos e a necessidade de proteção social. Ainda assim, sua efetividade depende de fluxo administrativo simples, comunicação ativa com famílias, atuação articulada e suporte psicossocial, para evitar abandono institucional. Tratar órfãos como prioridade é coerente com a perspectiva de direitos humanos, pois responde ao dano ampliado que o feminicídio produz. (Nascimento *et al.*, 2024).

Com base nesse diagnóstico, as propostas de intervenção em MS devem operar como plano integrado, em que prevenção cultural, proteção imediata e responsabilização se reforçam mutuamente. A mudança cultural deve ser entendida como política de longo prazo, com metas e avaliação, incluindo educação em direitos, foco em masculinidades e prevenção do controle coercitivo, além de trilhas formativas para escolas, saúde, assistência e lideranças comunitárias. Essa prevenção deve priorizar

janelas críticas, como separação e ameaças, pois são momentos de maior escalada e, portanto, de maior necessidade de intervenção antecipada. (Meneghel; Portella, 2017; Nascimento et al., 2024; Segato, 2021).

No eixo protetivo-operacional, recomenda-se adotar protocolo estadual unificado de avaliação de risco, aplicado de forma obrigatória e integrada por polícia, Judiciário, Ministério Público, saúde e assistência, com gatilhos automáticos de proteção. Para que isso funcione, é indispensável fortalecer fiscalização, resposta ao descumprimento e mecanismos como canais de emergência, patrulhas especializadas e monitoramento quando cabível, além de busca ativa em áreas de maior incidência. Assim, a rede deixa de atuar de modo episódico e passa a operar como sistema de proteção contínua (Campos; Carvalho, 2022; Nascimento *et al.*, 2024).

A gestão de letalidade precisa estar incorporada ao protocolo de risco, com verificação de acesso a arma de fogo, histórico de ameaças e episódios de violência severa, e com rotinas estáveis de troca de informações entre justiça e segurança para ações restritivas e resposta rápida. Em paralelo, investigação e responsabilização exigem capacitação contínua para tipificação correta e coleta de elementos de gênero, além de comitê de revisão de casos para identificar falhas da rede e oportunidades perdidas de proteção. Essa abordagem transforma o evento em aprendizado institucional e reforça o dever de prevenir violações de direitos humanos (Meneghel; Portella, 2017; Nascimento *et al.*, 2024; Pereira, 2007; Rodrigues, 2022).

O argumento é consistente porque trata a letalidade não como surpresa do caso, mas como desfecho previsível de uma escalada de risco que pode (e deve) ser monitorada. Ao colocar no protocolo itens como acesso a arma de fogo, ameaças anteriores e histórico de violência severa, ele desloca a gestão do problema para variáveis concretas e verificáveis, aproximando a prevenção de uma lógica de intervenção orientada por evidências. O ponto mais forte, porém, é a ênfase em rotinas estáveis de troca de informações entre justiça e segurança: sem interoperabilidade e fluxos claros, medidas restritivas viram decisões “no papel”, com baixa capacidade de produzir resposta rápida quando o risco aumenta.

A segunda parte também é crucial ao lembrar que investigação e responsabilização dependem de tipificação correta e de coleta sistemática de elementos de gênero — não apenas para punir, mas para qualificar o entendimento do padrão e evitar subnotificação ou enquadramentos inadequados. Por fim, o comitê de revisão de casos (uma espécie de “auditoria de aprendizagem”) é uma estratégia madura: transforma mortes em insumo institucional para corrigir falhas, identificar “janelas perdidas” de proteção e reforçar o dever estatal de prevenir violações de direitos humanos, desde que produza recomendações vinculadas a mudanças reais na rede e não apenas relatórios bem escritos.

A sustentação de todo o plano depende de governança de dados, transparência e avaliação, com base interoperável, indicadores mínimos e relatórios periódicos que permitam priorização territorial e



correções de rota. Nesse ponto, a persistência do feminicídio e o aumento de registros reforçam a necessidade de políticas mensuráveis, evitando respostas apenas declarativas. Ao lado disso, a rede de acolhimento deve ser ampliada e qualificada, com atenção às famílias e aos órfãos e com protocolos de detecção e encaminhamento na saúde e na assistência, reconhecendo que a violência contra a mulher também é questão sanitária e social (Azuaga; Sampaio, 2017; Holanda; Sá, 2025; CNJ, 2025; ONU, 2005; García-Moreno, 2013; Nascimento *et al.*, 2024).

Sob a ótica dos direitos humanos, a violência deixa de ser tratada como assunto “do âmbito privado” e passa a ser compreendida como responsabilidade pública de prevenir, proteger e reparar, o que implica cobrança por falhas, transparência e articulação efetiva entre políticas e serviços. A queda dos homicídios de mulheres observada após a Lei Maria da Penha sinaliza que mecanismos protetivos podem produzir resultados; contudo, a continuidade do feminicídio evidencia que desigualdades na implementação, obstáculos de acesso e a naturalização da violência reduzem parte do impacto esperado. Em Mato Grosso do Sul, a recorrência de episódios no espaço doméstico e em relações íntimas, associada à cobertura insuficiente de proteção e à presença de meios letais, reforça que a resposta precisa ser orientada por avaliação de risco, ágil e intersetorial, com monitoramento de resultados e capacidade de corrigir falhas ao longo do tempo.

Por fim, as oscilações anuais — com períodos de aumento e de redução — não são, por si, uma contradição: elas costumam refletir a combinação de fatores que mudam ao longo do tempo, como melhorias (ou piores) na notificação e na qualificação do registro, alterações na capacidade de resposta da rede (polícia, justiça, saúde e assistência), disponibilidade e efetividade de medidas protetivas, e transformações nas dinâmicas sociais que cercam a violência de gênero. No Brasil, por exemplo, variações podem indicar tantos avanços de detecção (mais casos corretamente tipificados) quanto períodos em que a violência se intensifica por contextos econômicos, conflitos relacionais, circulação de armas e padrões persistentes de desigualdade de gênero; por isso, a leitura mais robusta é feita por tendências em séries históricas, não por um único ano isolado.

Em Mato Grosso do Sul, as flutuações também podem expressar especificidades locais — como a maior relevância do ambiente residencial, a centralidade de autores próximos e a heterogeneidade territorial da proteção — de modo que os números “sobem e descem” como resultado do encontro entre risco social, capacidade institucional e qualificação do registro, revelando a evolução do fenômeno e dos sistemas que o captam, e não incoerência estatística.

CONCLUSÃO

Este estudo analisou o feminicídio em Mato Grosso do Sul a partir de evidências nacionais e estaduais e de um marco teórico-normativo orientado por direitos humanos. O objetivo foi compreender



como e por que a letalidade se concentra em certos contextos e quais respostas operacionais são mais adequadas para reduzir o risco. Em termos gerais, os achados apontam um padrão recorrente: a violência letal contra mulheres se estrutura, em grande medida, no âmbito doméstico e relacional, envolvendo autores próximos e dinâmicas de controle, coerção e ruptura de vínculos.

Esse padrão é consistente com diagnósticos locais e também com registros de notificação em saúde. Nesses sistemas, a violência contra mulheres adultas aparece atravessada por desigualdades raciais, com vitimização desproporcional de mulheres pretas e pardas, predominância de agressores homens e forte concentração das ocorrências no domicílio. Esse cenário enfraquece a noção do “lar” como espaço seguro e reforça a centralidade da violência intrafamiliar na compreensão do fenômeno.

Sistematizações oficiais e dados de segurança pública corroboram a gravidade do problema ao indicarem que, com frequência, o estado apresenta níveis de risco acima do observado no conjunto do país. Isso sugere que o feminicídio deve ser entendido, simultaneamente, como fenômeno estrutural — sustentado por padrões sociais persistentes — e territorial, marcado por diferenças locais de risco, acesso a serviços e capacidade de proteção.

À luz do problema de pesquisa — isto é, como explicar a continuidade do feminicídio apesar de um arcabouço normativo avançado e quais lacunas institucionais, culturais e de efetividade das medidas protetivas dificultam a redução das mortes —, a síntese da literatura e dos indicadores aponta para uma combinação de fatores. Entre eles, destacam-se elementos estruturais, como a manutenção de padrões patriarcais e a naturalização da violência; fatores interseccionais, que modulam vulnerabilidades; e fragilidades institucionais, associadas a falhas de implementação, fiscalização e resposta estatal.

O estudo teve como objetivo geral analisar a persistência do feminicídio no Brasil e, em particular, em Mato Grosso do Sul, identificando fatores estruturais, legais e socioculturais que limitam a eficácia das políticas de proteção. Como objetivos específicos, buscou examinar o arcabouço jurídico, caracterizar dimensões da violência de gênero, avaliar séries estatísticas em recorte recente e verificar a efetividade de políticas públicas, como delegacias especializadas, medidas protetivas e planos de enfrentamento.

As hipóteses analisadas sustentam que a persistência do fenômeno se relaciona, de um lado, à continuidade de estruturas patriarcais e à tolerância social à violência e, de outro, a falhas na aplicação das medidas protetivas e na capacitação e coordenação institucional. Os resultados preliminares indicam que os marcos legais ampliaram visibilidade e tipificação, mas a redução consistente exige estratégias que superem o enfoque exclusivamente penal, com prevenção, transformação cultural e fortalecimento da rede de proteção.

Quanto à efetividade normativa, a evidência reunida indica que a Lei Maria da Penha está associada à redução de mortes de mulheres, ainda que as estimativas variem conforme métodos e recortes



analíticos. Essa variação não implica contradição: diferentes estratégias de avaliação capturam dimensões distintas do fenômeno e produzem magnitudes diversas para um mesmo efeito. O ponto convergente é que arranjos protetivos tendem a funcionar melhor quando há implementação consistente, fiscalização e rede ativa e articulada.

A persistência do feminicídio evidencia limites concretos: a violência extrema frequentemente é o desfecho de uma trajetória de agressões; há desigualdade regional na disponibilidade de serviços, no acesso às medidas e na capacidade de resposta; e nem todo homicídio de mulher é tipificado como feminicídio, o que recomenda cautela na leitura de séries e comparações. Além disso, a dinâmica processual associada às medidas protetivas reforça que o desafio não é apenas conceder proteção, mas sustentá-la, monitorar descumprimentos e responder com rapidez à escalada do risco.

Enfrentar o feminicídio em Mato Grosso do Sul requer atuação integrada entre segurança pública, justiça, saúde e assistência social, com ações rápidas para casos de maior risco e monitoramento contínuo do que funciona e do que precisa ser ajustado. Isso envolve prevenção por educação e mudança cultural, proteção imediata para mulheres ameaçadas, resposta ágil quando há sinais de agravamento, garantia de cumprimento das medidas protetivas, investigação qualificada para correta classificação dos crimes, integração de informações entre serviços para evitar “invisibilidade” na rede, atenção às famílias e aos filhos impactados e fortalecimento da rede local de atendimento, como delegacias especializadas, casas-abrigo e ferramentas de alerta. Também se mostra relevante instituir revisões de casos para identificar falhas, aprender com elas e evitar novas mortes.

Conclui-se que as leis são fundamentais, mas produzem proteção efetiva apenas quando aplicadas com regularidade, fiscalizadas e sustentadas por cooperação entre instituições, tratando a violência contra a mulher como questão pública e de direitos humanos, e não como assunto privado. Responde-se, assim, ao problema de pesquisa ao demonstrar que reduzir a letalidade é possível quando a norma se converte em proteção concreta, com metas, fluxos, monitoramento e responsabilização institucional, priorizando quem está sob maior risco e transformando compromisso público em vidas preservadas.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Daniella. **Brasil registra 1.450 feminicídios em 2024, 12 a mais que ano anterior.** Agência Brasil, Brasília, 25 mar. 2025. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2025-03/brasil-registra-1450-feminicidios-em-2024-12-mais-que-ano-anterior>. Acesso em: 9 fev. 2026.
- AZUAGA, Feliciano L.; SAMPAIO, Breno. **Violência contra mulher: o impacto da Lei Maria da Penha sobre o feminicídio no Brasil.** In: 45º Encontro Nacional de Economia - ANPEC, 2017, Natal. Anais... Natal: ANPEC, 2017.



BRASIL. **Constituição Federal (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/compilado.htm. Acesso em: 23 dez 2025.

BRASIL. Lei nº 13.104, de 9 de março de 2015. **Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio**. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Dados Nacionais de Segurança Pública (base utilizada nos quadros de 2023 e 2024)**. Brasília, DF: MJSP, 2025a. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/dados-nacionais-de-seguranca-publica>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Ministério das Mulheres. Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. **Painéis/quadros estatísticos sobre violência contra as mulheres (elaboração a partir do MJSP e IBGE; atualização fev. 2025)**. Brasília, DF: Ministério das Mulheres, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br>. Acesso em: 12 fev. 2026.

BRASIL. Ministério das Mulheres. Observatório Brasil da Igualdade de Gênero. **Relatório anual socioeconômico da mulher: RASEAM. Ano 7 (mar. 2025)**. Brasília: Observatório Brasil da Igualdade de Gênero/MMULHERES, 2025. ISSN 2318-5619. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/observatorio>. Acesso em: 12 fev. 2026.

CAMPOS, C. H.; CARVALHO, S. **Violência doméstica e justiça penal: crítica à criminalização da violência de gênero**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Painel de dados sobre violência contra a mulher**. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/violencia-contr-a-mulher/painel-da-violencia-domestica/>. Acesso em: 22 dez 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Novo painel da violência contra a mulher é lançado durante sessão ordinária do CNJ**. Portal CNJ (Agência CNJ de Notícias), 11 mar. 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/novo-painel-da-violencia-contr-a-mulher-e-lancado-durante-sessao-ordinaria-do-cnj/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. 6. ed. Salvador: JusPodivm, 2021.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública: 2023**. São Paulo: FBSP, 2023. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 12 fev. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Atlas da Violência indica que mais de 48 mil mulheres foram assassinadas no Brasil em uma década. Fonte Segura**, 2024. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/homicidio-de-mulheres-no-brasil/>. Acesso em: 22 fev. 2026.

GARCIA-MORENO, Claudia. *Preventing intimate partner violence against women in low- and middle-income countries [Abstract/Resumo]*. Violence Research Centre, Institute of Criminology, University of Cambridge, [s. l.], s. d. Disponível em: <https://www.vrc.crim.cam.ac.uk/VRCconferences/conference/csessions/sessionsinfo/cgarciamoreno>. Acesso em: 12 fev. 2026.

HIGA, Denise Rosa. **Análise de riscos à segurança pública do estado do Mato Grosso do Sul diante da efetivação do Corredor Bioceânico de Capricórnio: estudo de situação**. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Local) – Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande, 2026.



HOLANDA, Rafaela M.; SÁ, Paula V. **A persistência do feminicídio no Brasil: análise jurídico-social da violência de gênero no contexto do ordenamento brasileiro**. Cuadernos de Educación y Desarrollo, v. 17, n. 7, 2025.

IBGE (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA). **Projeções da População do Brasil e Unidades da Federação (revisão 2024)**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9109-projecao-da-populacao.html>. Acesso em: 12 fev. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Atlas da Violência: dados e séries (indicador 52)**. Brasília, DF: Ipea, s.d. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/dados-series/52>. Acesso em: 9 fev. 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA); FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Atlas da Violência 2024**. [S.l.]: Ipea/FBSP, 2024. Disponível em: <https://fontesegura.forumseguranca.org.br/homicidio-de-mulheres-no-brasil/>. Acesso em: 9 fev. 2026.

MACHADO, L. Z. **Feminicídio no Brasil: contextos e desafios**. Cadernos Pagu, Campinas, n. 62, e226204, 2023.

MATO GROSSO DO SUL (Estado). Governo do Estado. **Mapa do feminicídio: Mato Grosso do Sul: Volume II: mapeamento das mortes violentas de mulheres, tipificadas como feminicídios, ocorridas em Mato Grosso do Sul, no ano de 2020**. Campo Grande: Governo do Estado de Mato Grosso do Sul, 2021. Disponível em: <https://www.naosecale.ms.gov.br/>. Acesso em: 12 fev. 2026.

MENEGHEL, Stela Nazareth; PORTELLA, Ana Paula. **Feminicídios: conceitos, tipos e cenários**. Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 22, n. 9, p. 3077-3086, 2017.

NASCIMENTO, Suzana A.; CAVALCANTI, Frederico B.; AMARAL, Lucas P.; SANTANA, Marcus C. **A violência contra as mulheres no Brasil: os órfãos do feminicídio e as políticas públicas de direitos humanos**. Revista Contemporânea, v. 4, n. 6, p. 1-21, 2024. ISSN: 2447-0961.

PEREIRA, Sumaya Saad Morhy. **O Ministério Público e a Lei Maria da Penha**. Leis e Letras, n. 6, p. 28-29, 2007.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa social: métodos e técnicas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

RODRIGUES, Fernanda Alves. **Feminicídio no Brasil**. Conteúdo Jurídico, Brasília, DF, 6 jun. 2022. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/artigos/58594/feminicidio-no-brasil>. Acesso em: 2 jan. 2026.

SAFFIOTI, Heleieth I. B. **Gênero, patriarcado, violência**. 3. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021.

SEGATO, Rita Laura. **La guerra contra las mujeres**. 2. ed. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2021.

TIBURI, Marcia. **Feminismo em comum: para todas, todes e todos**. 4. ed. Rio de Janeiro: Rosa dos Tempos, 2021.

ONU (Organização das Nações Unidas) - WHO (WORLD HEALTH ORGANIZATION). **WHO multi-country study on women's health and domestic violence against women**. Geneva: World Health Organization, 2005. Disponível em: <https://www.who.int/publications/i/item/9241593512>. Acesso em: 28 maio 2025.

ZANELLO, V. **Saúde mental, gênero e dispositivos: cultura e processos de subjetivação**. Curitiba: Appris, 2022.

SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL: UMA LEITURA CRÍTICA DA DOCTRINA EMERGENTE E DA PEC-18/2025

*PUBLIC SECURITY AND SOCIAL DEFENSE: A CRITICAL
REVIEW OF THE EMERGING DOCTRINE AND PEC-18/2025*



Segurança e Ordem Públicas: Ciências Policiais e
Sociedade



SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL: UMA LEITURA CRÍTICA DA DOCTRINA EMERGENTE E DA PEC-18/2025

PUBLIC SECURITY AND SOCIAL DEFENSE: A CRITICAL REVIEW OF THE EMERGING DOCTRINE AND PEC-18/2025

José Walber Rufino Tavares¹
jwrt2020@gmail.com

RESUMO

A presente resenha analisa a obra *Segurança Pública e Defesa Social: A Emergente Doutrina e a PEC-18/2025*, de Amauri Meireles, que propõe uma revisão profunda dos fundamentos conceituais e institucionais da segurança pública no Brasil. O autor parte do pressuposto de que o problema central vivido pela sociedade brasileira não é apenas a criminalidade, mas a insegurança pública como fenômeno sociopolítico complexo. Ao longo da obra, Meireles revisita a evolução histórica da criminalidade, questiona interpretações reducionistas e critica a insuficiência doutrinária da Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025. Como alternativa, defende a noção de Proteção Integral e Defesa Social, ancorada nas Ciências Policiais e, particularmente, na Policiologia. Metodologicamente, o livro articula análise histórica, reflexão conceitual e exame normativo, sustentados pela experiência institucional do autor. Conclui-se que a obra representa contribuição relevante para o debate acadêmico e institucional sobre segurança pública, ao propor uma mudança de paradigma que exige precisão conceitual, integração interinstitucional e compromisso ético do Estado.

Palavras-chave: segurança pública; defesa social; policiologia; ciências policiais; política de Estado.

ABSTRACT

This review analyzes the book *Public Security and Social Defense: The Emerging Doctrine and PEC-18/2025*, by Amauri Meireles, which proposes a profound revision of the conceptual and institutional foundations of public security in Brazil. The author argues that Brazil's central problem is not merely crime, but public insecurity as a complex sociopolitical phenomenon. Throughout the work, Meireles revisits the historical evolution of criminality, challenges reductionist interpretations, and criticizes the doctrinal insufficiency of Constitutional Amendment Proposal No. 18/2025. As an alternative, he advocates the concept of Integral Protection and Social Defense, grounded in Police Sciences and Policing. Methodologically, the book combines historical analysis, conceptual reflection, and normative examination, supported by the author's institutional experience. The study concludes that the work makes a significant contribution to academic and institutional debates on public security by proposing a paradigm shift based on conceptual precision, institutional integration, and ethical commitment by the State.

Key-words: public security; social defense; policing; police sciences; state policy.

¹ Coronel Veterano do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba. Doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública. Especialista e 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

Quando se fala em segurança pública no Brasil, o debate costuma concentrar-se em estatísticas criminais, variações no efetivo policial, alterações legislativas ou operações de impacto pontual. Amauri Meireles, contudo, desloca o foco dessa abordagem tradicional e propõe uma indagação mais profunda: estamos, de fato, discutindo o problema correto? Sua resposta é direta e, ao mesmo tempo, desconfortável. Para o autor, o Brasil não enfrenta apenas um problema de segurança pública, mas convive com um estado permanente de insegurança pública.

Essa distinção, que à primeira vista pode parecer apenas semântica, constitui o eixo estruturante de toda a obra. Meireles sustenta que a insegurança pública não se configura como evento isolado nem como desvio circunstancial, mas como resultado acumulado de vulnerabilidades sociais, falhas institucionais, imprecisões conceituais e da ausência de uma política de Estado contínua e articulada. É a partir dessa chave interpretativa que o autor organiza sua análise e desenvolve sua proposta doutrinária.

Nesse contexto, a presente resenha tem por objetivo analisar criticamente a obra de Amauri Meireles, destacando seus fundamentos conceituais, sua contribuição para o campo das Ciências Policiais e seus limites no debate contemporâneo sobre segurança pública no Brasil, situando-a no âmbito das reflexões acadêmicas e institucionais que buscam superar abordagens fragmentadas e reativas do fenômeno da insegurança.

2 O AUTOR E O LUGAR DA OBRA NO DEBATE CONTEMPORÂNEO

Amauri Meireles é Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais, pesquisador das Ciências Policiais e um dos formuladores da Policiologia no Brasil. Essa dupla condição, de operador institucional e pensador doutrinário, confere à obra uma característica singular, pois resulta de uma reflexão que articula experiência prática acumulada ao longo da carreira com elaboração teórica sistematizada. Não se trata, portanto, de uma análise distante da realidade institucional, tampouco de um relato memorialístico, mas de um esforço consciente de reflexão estratégica sobre a segurança pública brasileira.

O livro tem origem em um ensaio acadêmico elaborado para a Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, conforme esclarece o próprio autor. Contudo, ao ser ampliado e reorganizado, o texto adquire densidade teórica e autonomia intelectual suficientes para se constituir como obra de referência, capaz de dialogar com diferentes campos do conhecimento e com múltiplos níveis de tomada de decisão no Estado.



Nesse sentido, a obra ocupa lugar relevante no debate contemporâneo ao propor uma leitura crítica das bases conceituais que historicamente sustentaram as políticas de segurança pública no Brasil. Ao questionar interpretações consolidadas e ao propor uma reorganização terminológica e doutrinária, Meireles insere sua reflexão no esforço mais amplo de consolidação das Ciências Policiais como campo científico autônomo.

A obra dirige-se, sobretudo, a pesquisadores, gestores públicos e profissionais da segurança pública, mas também dialoga com leitores interessados em políticas públicas, organização do Estado e governança institucional, oferecendo subsídios teóricos para a compreensão da insegurança pública como problema estrutural e não meramente conjuntural.

3 ESTRUTURA DA OBRA E PERCURSO ARGUMENTATIVO

A obra *Segurança Pública e Defesa Social: A Emergente Doutrina* e a PEC-18/2025 está organizada em oito capítulos, distribuídos de forma progressiva e logicamente articulada, permitindo ao leitor acompanhar o desenvolvimento do argumento central sem rupturas conceituais. Amauri Meireles inicia o percurso analítico pela contextualização histórica da insegurança pública no Brasil, identificando marcos estruturais que contribuíram para a intensificação do fenômeno, como o êxodo rural, a urbanização acelerada e desordenada e a formação de extensos bolsões de vulnerabilidade social nas grandes cidades (Meireles, 2025, p. 21-31).

Nesse primeiro movimento, o autor propõe uma leitura crítica das interpretações tradicionais sobre a criminalidade, especialmente aquelas que estabelecem relação direta e automática entre pobreza e violência. Para Meireles (2025, p. 27-29), essa associação é conceitualmente equivocada e empiricamente frágil, pois desconsidera a complexidade sociopolítica do fenômeno criminal e ignora a existência de múltiplos fatores estruturais que incidem sobre a insegurança pública.

Ao longo dessa análise, o autor sustenta que a violência não decorre exclusivamente da miséria material, mas da conjugação de elementos como exclusão social, anomia, distopia estatal e falhas nos processos de inserção social e formação cidadã. Conforme assinala, a insegurança pública deve ser compreendida como resultado de vulnerabilidades acumuladas no tecido social, e não como simples reflexo de carências econômicas isoladas (Meireles, 2025, p. 30-36).

Na sequência, a obra avança para o núcleo conceitual que sustenta sua proposta doutrinária. Meireles dedica-se à análise crítica de termos centrais ao campo da segurança pública, tais como segurança, defesa, proteção, ordem, autoridade e polícia, demonstrando como a utilização imprecisa e indistinta desses conceitos compromete a formulação e a execução de políticas públicas. Segundo o autor, a falta de uniformidade terminológica gera sobreposição de competências institucionais,



desperdício de recursos e ações fragmentadas, enfraquecendo a capacidade de resposta do Estado (Meireles, 2025, p. 42-47; p. 92-113).

Esse percurso argumentativo revela uma preocupação metodológica constante com a coerência interna do sistema de segurança pública. Ao revisar conceitos e reorganizar categorias analíticas, Meireles prepara o terreno para a crítica à doutrina vigente e para a apresentação de uma alternativa conceitual baseada na noção de Proteção Integral e Defesa Social. Tal movimento evidencia que, para o autor, a superação da insegurança pública exige não apenas reformas institucionais pontuais, mas uma revisão profunda dos fundamentos conceituais que orientam a ação estatal (Meireles, 2025, p. 113-115).

Dessa forma, a estrutura da obra não se limita à exposição descritiva de problemas históricos ou institucionais, mas constrói um percurso argumentativo que articula diagnóstico, crítica e proposição. Ao fazê-lo, o autor reforça a ideia de que a segurança pública deve ser pensada como política de Estado, sustentada por fundamentos científicos, precisão conceitual e lógica sistêmica de atuação, superando abordagens reativas e fragmentadas que historicamente marcaram o setor.

4 A POLICIOLOGIA E AS CIÊNCIAS POLICIAIS

Um dos eixos estruturantes da obra de Amauri Meireles é a defesa da Policiologia como espécie das Ciências Policiais, campo do saber reconhecido pela Câmara de Educação Superior (CES) do Conselho Nacional de Educação (CNE), por meio do Parecer nº 945/2019, de 09 de outubro de 2019 (CNE, 2019), homologado pelo Ministério da Educação. Para o autor, tal reconhecimento não deve ser compreendido como mero ato administrativo, mas como marco epistemológico capaz de conferir identidade científica própria à atividade policial (Meireles, 2025).

Essa discussão é desenvolvida de forma sistemática no Capítulo 2 da obra, especialmente no tópico “Sobre as Ciências Policiais”, no qual o autor revisita a gênese desse campo do conhecimento e evidencia a lacuna conceitual que historicamente marcou a área policial. Segundo Meireles (2025, p. 47-50), a segurança pública foi, por longo período, interpretada a partir de referenciais externos, notadamente das Ciências Jurídicas, das Ciências Sociais e das Ciências Militares, o que contribuiu para a fragmentação conceitual e doutrinária do setor.

Embora reconheça a relevância desses campos para a compreensão do fenômeno da segurança pública, o autor sustenta que tais abordagens não são suficientes para abarcar a complexidade da atividade policial em suas dimensões estratégica, tática e operacional. Nesse sentido, Meireles (2025, p. 44-47) argumenta que a ausência de uma base epistemológica própria dificultou a consolidação de uma doutrina genuinamente policial, favorecendo interpretações heterogêneas e, por vezes, contraditórias de conceitos fundamentais como segurança, defesa, proteção e ordem.



Ao tratar especificamente da Policiologia, o autor a define como a espécie das Ciências Policiais voltada à construção, sedimentação e difusão da essência doutrinária da polícia, compreendendo a terminologia, a conceituação e a legislação peculiar da atividade policial. Conforme registra o próprio Meireles (2025, p. 8), antes mesmo do reconhecimento formal das Ciências Policiais, já havia produção bibliográfica significativa elaborada por policiais pesquisadores, a qual hoje pode ser considerada fundamento dessa nova ciência.

Essa afirmação é explicitada quando o autor observa que “muitos policiais pesquisadores já havíamos produzido razoável quantidade de material bibliográfico, que hoje pode ser considerado peças, excertos, indo até fundamentos dessa novel ciência” (Meireles, 2025, p. 8). Trata-se de uma citação direta curta que reforça o argumento de que a Policiologia não surge de forma abrupta, mas resulta de um processo histórico de produção intelectual acumulada.

Meireles associa a ausência de precisão conceitual não apenas a um problema teórico, mas a um entrave concreto à formulação e à execução de políticas públicas eficazes. De acordo com o autor, a falta de uniformidade terminológica gera ruído institucional, distorção de competências e ações desarticuladas no âmbito do Estado, comprometendo a racionalidade das decisões estratégicas (Meireles, 2025, p. 113).

Nesse sentido, o autor defende que definir corretamente os conceitos é condição prévia para agir com eficiência institucional. A Policiologia, ao oferecer uma base conceitual própria, permitiria superar interpretações imprecisas e estabelecer parâmetros mais claros para a organização do sistema de segurança pública, tanto no plano normativo quanto no operacional (Meireles, 2025).

A proposta apresentada na obra não se configura como ruptura com outros campos do saber, mas como esforço de reorganização científica do conhecimento policial. Meireles enfatiza a necessidade de um diálogo interdisciplinar qualificado, no qual as Ciências Policiais assumam protagonismo na definição de seus objetos, métodos e finalidades, sem subordinação acrítica a referenciais externos (Meireles, 2025, p. 47-50).

Dessa forma, a defesa da Policiologia apresentada na obra representa contribuição relevante para a consolidação das Ciências Policiais como campo científico autônomo e para a superação de abordagens fragmentadas da segurança pública. Ao propor uma base doutrinária própria, o autor oferece subsídios teóricos não apenas para o debate acadêmico, mas também para o planejamento estratégico e a organização institucional da segurança pública no Brasil.

5 A PEC-18/2025 SOB ANÁLISE CRÍTICA

A Proposta de Emenda à Constituição nº 18/2025 ocupa posição central na obra de Amauri Meireles, funcionando como estudo de caso para a avaliação crítica da doutrina de segurança pública



vigente no Brasil. O autor dedica os Capítulos 3 e 4 à análise detalhada do percurso político e institucional da proposta, que ele denomina de “saga”, expressão utilizada para evidenciar o caráter fragmentado, descontínuo e, por vezes, contraditório do processo legislativo relacionado à matéria (Meireles, 2025, p. 115-148).

Desde o início, Meireles reconhece que a PEC-18/2025 apresenta intenções positivas, especialmente ao buscar maior coordenação nacional das ações de segurança pública. Contudo, sustenta que a proposta nasce conceitualmente frágil, por carecer de uma base doutrinária sólida capaz de orientar, de forma sistêmica, a reorganização pretendida. Para o autor, o problema central da PEC não reside apenas em seus dispositivos normativos, mas na forma como o fenômeno da insegurança pública é estruturado e compreendido pelo proponente (Meireles, 2025, p. 118-121).

Ao analisar as causas dos sucessivos insucessos das tentativas de reforma do sistema de segurança pública, Meireles identifica três fatores recorrentes: a má estruturação do problema, a descontinuidade das iniciativas e a falta de coordenação entre os diversos órgãos e Poderes do Estado (Meireles, 2025, p. 118-123). Segundo o autor, tais fragilidades reaparecem na PEC-18/2025, que privilegia rearranjos institucionais e normativos sem enfrentar as causas estruturais da insegurança pública.

Nesse sentido, Meireles argumenta que a proposta mantém uma visão ainda restrita da segurança pública, centrada predominantemente na atuação policial e na resposta repressiva ao crime. Para o autor, essa abordagem revela uma compreensão limitada do fenômeno, ao desconsiderar a necessidade de atuação simultânea sobre as causas, a causalidade e os efeitos das ameaças que afetam o tecido social (Meireles, 2025, p. 31-36; p. 162-164).

A crítica à fragilidade conceitual da PEC é reforçada quando o autor examina as supressões e modificações propostas no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça. Meireles observa que determinadas alterações aprofundam a desconexão entre o texto constitucional e uma abordagem sistêmica da defesa social, comprometendo a coerência interna da proposta (Meireles, 2025, p. 150-156). Para o autor, a ausência de definições conceituais claras tende a perpetuar ambiguidades institucionais já existentes, dificultando a implementação efetiva de políticas públicas integradas.

Em diversos momentos da obra, Meireles ressalta que a segurança pública não pode ser tratada como problema exclusivo do Poder Executivo ou de um ministério específico. Segundo o autor, a magnitude e a complexidade da insegurança pública exigem a participação coordenada dos três Poderes da República e da sociedade civil, sob a lógica de uma política de Estado dotada de continuidade e transversalidade (Meireles, 2025, p. 37-38; p. 174-175).

Essa perspectiva é sintetizada quando o autor afirma que “a abordagem do Ministério da Justiça e Segurança Pública, inserida e desenvolvida na PEC, é insuficiente para lidar com a

complexidade da criminalidade no Brasil” (Meireles, 2025, p. 20). Trata-se de uma citação direta curta que expressa, de forma clara, o núcleo da crítica formulada ao longo da obra.

Ao final da análise, Meireles conclui que a PEC-18/2025, embora bem-intencionada, permanece aquém do necessário para enfrentar a insegurança pública de maneira estrutural. Para o autor, qualquer tentativa de reforma que ignore a necessidade de uma base doutrinária consistente, de precisão conceitual e de integração interinstitucional está fadada à ineficácia, reproduzindo ciclos de expectativas frustradas e soluções paliativas (Meireles, 2025, p. 189-196).

Dessa forma, a análise da PEC-18/2025 cumpre, na obra, papel que ultrapassa a crítica normativa. Ela funciona como demonstração prática das consequências de se estruturar inadequadamente um problema público complexo, reforçando a tese central do autor de que a superação da insegurança pública exige, antes de tudo, uma revisão profunda dos fundamentos conceituais que orientam a ação do Estado.

6 PROTEÇÃO INTEGRAL E DEFESA INTEGRAL

A noção de Proteção Integral e Defesa Social constitui o núcleo propositivo da obra de Amauri Meireles e representa a alternativa conceitual apresentada pelo autor para superar as limitações identificadas na doutrina tradicional de segurança pública e na própria PEC-18/2025. Tal abordagem é desenvolvida de modo sistemático ao longo do Capítulo 5, no qual o autor detalha os fundamentos, as dimensões e os desafios de implementação desse novo paradigma (Meireles, 2025, p. 157-176).

Para Meireles, a demanda social historicamente expressa como pedido por “mais segurança” ou “mais polícia” revela, na verdade, uma necessidade mais ampla de proteção. O autor sustenta que a sociedade busca ser protegida contra vulnerabilidades que afetam o tecido social e contra ameaças que colocam em risco a preservação da vida e a estabilidade coletiva (Meireles, 2025, p. 31-33). Nesse sentido, a proteção não pode ser reduzida à atuação policial, mas deve ser compreendida como ação integrada do Estado em suas múltiplas dimensões.

A Proteção Integral é definida pelo autor como um modelo de atuação voltado à mitigação de ameaças “do homem contra o homem, do homem contra a natureza e da natureza contra o homem” (Meireles, 2025, p. 50-61). Essa concepção amplia significativamente o escopo da segurança pública, incorporando fenômenos como desastres naturais, exclusão social, conturbações e comoções sociais ao campo da defesa social. Trata-se, portanto, de uma abordagem que desloca o foco exclusivo da criminalidade e reconhece a multiplicidade de riscos que incidem sobre a vida em sociedade.

Ao detalhar essa proposta, Meireles identifica quatro grandes ameaças estruturantes, denominadas “ameaças-tronco”, a saber: exclusão social, criminalidade, desastres e conturbações ou comoções sociais. Segundo o autor, essas ameaças possuem origens distintas, mas produzem efeitos



convergentes sobre a sensação de insegurança e exigem respostas articuladas e coordenadas do Estado (Meireles, 2025, p. 162-164).

A Defesa Social, nesse contexto, é compreendida como o conjunto de ações estatais destinadas a operacionalizar a Proteção Integral. Meireles ressalta que tais ações não se limitam ao aumento de efetivo policial, ao emprego de tecnologias ou ao aprimoramento repressivo. Ao contrário, devem incidir simultaneamente sobre as causas, a causalidade e os efeitos das ameaças, integrando políticas sociais, urbanísticas, educacionais, ambientais e de segurança pública propriamente dita (Meireles, 2025, p. 159-164).

O autor enfatiza que a atuação exclusiva no vértice da causalidade, onde tradicionalmente operam as instituições policiais, revela-se insuficiente para enfrentar a complexidade da insegurança pública. Conforme argumenta, concentrar esforços apenas na resposta repressiva equivale a atuar sobre os efeitos do problema, sem enfrentar suas origens estruturais (MEIRELES, 2025, p. 33-36). Essa crítica reforça a necessidade de um modelo sistêmico e preventivo, orientado por planejamento estratégico e coordenação interinstitucional.

A implementação da Proteção Integral e da Defesa Social, entretanto, não é apresentada como tarefa simples ou imediata. Meireles reconhece desafios relevantes, como a resistência institucional à mudança conceitual, a necessidade de adequação normativa e a exigência de formação e capacitação continuada dos agentes públicos envolvidos (Meireles, 2025, p. 157-160). Ainda assim, o autor sustenta que tais obstáculos não invalidam a proposta, mas evidenciam a urgência de sua adoção gradual e planejada.

Dessa forma, a Proteção Integral e a Defesa Social configuram-se, na obra, como fundamentos de uma política de Estado voltada à redução estrutural da insegurança pública. Ao propor essa mudança de paradigma, Meireles desloca o debate da esfera das soluções pontuais para o campo da estratégia estatal de longo prazo, reforçando a ideia de que segurança pública, antes de ser uma questão operacional, constitui um projeto civilizatório sustentado por conhecimento científico, coordenação institucional e compromisso ético do Estado com a sociedade.

7 ANÁLISE CRÍTICA DA OBRA

Do ponto de vista acadêmico e institucional, a obra de Amauri Meireles apresenta elevada coerência interna e clareza argumentativa. O autor constrói seu raciocínio de forma progressiva, articulando diagnóstico histórico, revisão conceitual e proposição doutrinária, o que confere unidade ao texto e facilita a compreensão do leitor. A opção por estruturar a análise a partir do conceito de insegurança pública, e não apenas da criminalidade, revela maturidade teórica e compromisso com uma abordagem mais ampla e sistêmica do problema (Meireles, 2025).

Um dos principais méritos da obra reside na precisão conceitual com que o autor trata categorias centrais do campo da segurança pública. Ao revisar criticamente termos como segurança, defesa, proteção, ordem e polícia, Meireles evidencia como a imprecisão terminológica compromete a formulação e a execução de políticas públicas, gerando ações fragmentadas e institucionalmente descoordenadas. Essa ênfase na dimensão conceitual diferencia a obra de abordagens predominantemente normativas ou operacionais, comuns na literatura da área.

Outro aspecto relevante é a articulação entre reflexão teórica e experiência institucional. A trajetória profissional do autor confere densidade prática à análise, sem que o texto se reduza a um relato de vivências pessoais. Ao contrário, a experiência acumulada é sistematizada em categorias analíticas e convertida em reflexão doutrinária, o que amplia a legitimidade da proposta apresentada.

No que se refere às limitações, observa-se que a obra privilegia a abordagem doutrinária e conceitual em detrimento da utilização de dados empíricos quantitativos. Contudo, essa característica não deve ser interpretada como fragilidade metodológica, mas como opção coerente com os objetivos do trabalho. O livro não se propõe a medir fenômenos ou testar hipóteses estatísticas, mas a oferecer uma chave interpretativa estratégica para a compreensão da insegurança pública e para a reorganização conceitual do setor (Meireles, 2025).

Ainda assim, do ponto de vista acadêmico, futuras pesquisas poderiam complementar a proposta do autor por meio de estudos empíricos que avaliem a aplicabilidade e os impactos práticos da Proteção Integral e da Defesa Social em contextos específicos. Tal desdobramento não diminui o valor da obra, mas indica caminhos possíveis para o aprofundamento do debate iniciado.

De modo geral, a obra se destaca por evitar soluções simplificadoras e discursos imediatistas. Ao contrário, exige do leitor disposição para reflexão crítica e abertura para a revisão de paradigmas consolidados. Essa característica, embora possa limitar sua recepção por públicos que buscam respostas rápidas, constitui precisamente um de seus maiores méritos no campo acadêmico e institucional.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A obra *Segurança Pública e Defesa Social: A Emergente Doutrina e a PEC-18/2025* apresenta-se como contribuição relevante e oportuna para o debate contemporâneo sobre segurança pública no Brasil. Ao deslocar o foco da criminalidade isolada para o conceito mais amplo de insegurança pública, Amauri Meireles propõe uma revisão profunda dos fundamentos conceituais que historicamente orientaram a ação estatal nesse campo.

Ao longo da obra, o autor demonstra que soluções baseadas exclusivamente em reformas normativas, reorganizações institucionais ou intensificação da atuação policial tendem a produzir



resultados limitados quando não acompanhadas de uma compreensão sistêmica do fenômeno. A análise crítica da PEC-18/2025 cumpre papel central nesse argumento, ao evidenciar as fragilidades de propostas que carecem de base doutrinária consistente e de integração efetiva entre os diversos atores e políticas públicas envolvidas.

A principal contribuição do livro reside na defesa da Proteção Integral e da Defesa Social como fundamentos de uma política de Estado orientada à mitigação estrutural da insegurança pública. Ao articular conceitos, revisar categorias analíticas e propor um novo paradigma de atuação, Meireles oferece subsídios teóricos relevantes tanto para o campo acadêmico das Ciências Policiais quanto para o planejamento estratégico e a organização institucional da segurança pública.

Do ponto de vista científico, a obra distingue-se pela coerência interna, pela precisão conceitual e pela capacidade de transformar experiência institucional em reflexão doutrinária sistematizada. Embora privilegie uma abordagem conceitual em detrimento de análises empíricas quantitativas, tal escolha revela-se compatível com os objetivos do trabalho e não compromete sua relevância acadêmica.

Em síntese, trata-se de leitura recomendada a pesquisadores, gestores públicos e profissionais da segurança pública que compreendem que o enfrentamento da insegurança não se resolve por medidas episódicas, mas exige conhecimento científico, coordenação interinstitucional e compromisso ético do Estado com a sociedade. Ao propor essa mudança de perspectiva, a obra reafirma que a segurança pública, antes de ser apenas questão de ordem, constitui expressão concreta do pacto civilizatório e da responsabilidade estatal na proteção da vida e da convivência social.

REFERÊNCIA

CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (CNE) - Câmara de Educação Superior (CES) – Ministério da Educação (homologado). **Parecer nº 945/2019, de 09 de outubro de 2019.** Aprova inclusão das Ciências Policiais no rol das ciências estudadas no Brasil. **PROCESSO Nº: 23123.007756/2017-45.** 2019.

MEIRELES, Amauri. *Segurança Pública e Defesa Social: A Emergente Doutrina e a PEC-18/2025.* Belo Horizonte: Editora Parabellum, 2025.

O EQUIVOCADO ENFRENTAMENTO À INSEGURANÇA PÚBLICA



**O EQUIVOCADO ENFRENTAMENTO À INSEGURANÇA PÚBLICA*****THE MISTAKEN APPROACH TO PUBLIC INSECURITY***Amauri Meireles¹

amauri.meireles.cel@gmail.com

RESUMO

Este Ensaio reúne, discute e faz projeções sobre assuntos que envolvem a Insegurança Pública em nosso país, em razão de procedimentos que deverão (deveriam?) ser adotados pela Câmara dos Deputados e pela nova equipe do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP). Na Câmara Federal, está para ser votada a PEC-18/25, impropriamente denominada de PEC da Segurança Pública, porque aborda, tão somente, um dos vetores de Insegurança – a criminalidade – e, neste, apresenta pequenas propostas para a repressão, descuidando de medidas preventivas. Por várias razões deve receber votação favorável, dentre as quais se destaca a paradoxal barganha (porque é vergonhosa, mas que pode ensejar reviravolta no tratamento desse angustiante problema) proposta do senhor presidente: recria o Ministério da Segurança, se a Câmara aprovar a PEC “da segurança”. Já, em relação às ações no MJSP, exista uma acentuada e positiva expectativa, derivada do primeiro pronunciamento, do novo ministro: de que a criminalidade não é problema, apenas, de seu ministério. Poderia ter sido melhor, se tivesse dito que “a insegurança” é um problema do Estado brasileiro. Duas providências urgentes haverão de ser tomadas: uma é tirar o foco, das políticas públicas para essa área, da causalidade, ficando diretrizes para mitigação de causas e de efeitos; outra é trabalhar terminologia e conceituação. Você, caro leitor, sabe o que é a tão falada “Segurança Pública”?

Palavras-chave: Segurança pública, Criminalidade, Políticas Públicas.

ABSTRACT

This essay gathers, discusses, and makes projections about issues involving public insecurity in our country, due to procedures that should (or ought to?) be adopted by the Chamber of Deputies and the new team at the Ministry of Justice and Public Security (MJSP). In the Federal Chamber, PEC-18/25, improperly called the Public Security PEC, is about to be voted on because it addresses only one vector of insecurity – crime – and, within this, presents only minor proposals for repression, neglecting preventive measures. For several reasons, it should receive a favorable vote, among which the paradoxical bargain (because it is shameful, but which may lead to a turnaround in the treatment of this distressing problem) proposed by the president stands out: he recreates the Ministry of Security, if the Chamber approves the PEC “of security”. As for the actions in the MJSP, there is a strong and positive expectation, derived from the first statement of the new minister: that crime is not just a problem for his ministry. It could have been better if he had said that “insecurity” is a problem for the Brazilian State. Two urgent measures must be taken: one is to shift the focus of public policies in this area away from causality, leaving guidelines for mitigating causes and effects; the other is to work on terminology and conceptualization. You, dear reader, do you know what the much-talked-about “Public Security” is?

Keywords: Public safety, Crime, Public policies.

1. INTRODUÇÃO

Este Ensaio foi elaborado em atendimento a mais um gentil e generoso convite do senhor editor da Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS. Está estruturado em uma parte introdutória, em um conteúdo constituído pela transcrição (quase que integral) de 05

¹ (*) Coronel Veterano da Polícia Militar do Estado de Minas Gerais. Foi Comandante da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa



(cinco) artigos sequenciados, gradual e sucessivamente, – elaborados após o primeiro Ensaio – e uma Conclusão (aproveitando artigo publicado bem recentemente). Sugiro que este Ensaio seja visto como uma continuação de um outro, já publicado em edição anterior desta conceituada revista, versando sobre o tratamento que, há décadas, vem sendo dado à “Insegurança Pública” em nosso país. E, complementemente-se, de início: de forma equivocada! Por quê?

Por várias razões, fáticas e doutrinárias, que abordaremos brevemente, correndo o risco – intencionalmente – de ser repetitivo para alguns leitores, que nos têm distinguido com a leitura de vários artigos que temos escrito há décadas. Numa abordagem fática, vamos avançar no passado, indo até o ano de 1972. Essa data assinala o significativo êxodo rural, que pegou de surpresa a “cidade-grande”, a qual não estava preparada para receber considerável volume de pessoas, de uma hora para outra. A partir de então, surgem sucessivas e graves crises de moradia, saneamento, emprego, transporte, educação, saúde, etc.

Simultaneamente, a espiral da criminalidade se avoluma e apresenta novos matizes em tipicidade, violência, ousadia, covardia, chegando aos dias atuais com o adjetivo de “organizada”, que, inclusive, já transpôs as fronteiras estaduais e as nacionais. Alguns “pesquisadores”, na época, chegaram a associar esse alarmante aumento de crimes a uma vulnerabilidade socioeconômica (em razão da pobreza, da miséria, do desemprego que se abateram sobre os “outsiders”, segundo eles). Esse posicionamento foi prontamente refutado, por policiais pesquisadores, baseados em estatísticas e evidências: nem todo marginalizado é marginal, nem todo marginal é marginalizado, ou, no popular, nem todo pobre é bandido, nem todo bandido é pobre.

Vide os crimes do colarinho-branco.

À época, a imprensa criou a expressão “violência urbana”, referindo-se, apenas, à nova roupagem da velha questão criminal, dando pouco destaque às mazelas e contradições sociais, que também se avolumavam, mas não eram questionadas com a mesma intensidade. E, num crescendo, várias fontes noticiavam que a incompetência, a debilidade, a fragilidade, a inépcia das Polícias eram as responsáveis pelo aumento da violência da criminalidade. Porém, as instituições policiais, analisando os resultados de várias pesquisas e com muita resiliência, demonstraram que a violência da criminalidade era menos um problema policial que uma grave e complexa vulnerabilidade sociopolítica decorrente de falhas institucionais (Estado, família, igreja, escolas, etc.).

Hoje, é possível reforçar essa tese, ao se constatar que tem havido uma originária, duradoura e persistente falha na aplicação da prevenção primária, ou seja, falta de atuação nos fatores geradores, nas raízes do problema (causas sociais, econômicas e políticas), antes que o delito ocorra. Enquanto as causas sociais e as políticas são fatores determinantes, entende-se que causas econômicas são fatores componentes. Essa desídia, ou, consoante a Policiologia, essa distopia estatal (inexistência ou mal



funcionamento de outros órgãos públicos, principalmente da área social), aumenta a carga, a pressão sobre as instituições policiais, encarregadas da prevenção secundária.

E tem sido muito fácil, muito cômodo para determinados órgãos terceirizar a culpa pela explosão da criminalidade (a violenta e a organizada) para as Polícias, em lugar de cumprir, com efetividade, suas tarefas legais. Constata-se que, enquanto documentos oficiais (políticas públicas, diretrizes, planos de segurança pública, etc.) se ocuparem, apenas, em fixar formas de comportamentos e procedimentos na causalidade (vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos da insegurança pública), ou seja, focados apenas em “melhorar as ações” das instituições policiais, continuaremos a assistir a esses órgãos “correrem atrás do vento” ou “pagando boleto de responsabilidade de outros órgãos”.

Quanto à abordagem doutrinária, entende-se que o problema da “insegurança pública” sempre foi mal formulado, mal estruturado e, conseqüentemente, ainda que tenham ocorrido manifestações inteligentes, o resultado, o produto, sempre foi inadequado, deficiente, ineficiente, insuficiente. É possível que esse desacerto tenha origem na ausência de genuínas terminologia e conceituação uniformes ou próxima disso. A comunicação, às vezes, fica prejudicada pela diversificação terminológica e pela diversidade conceitual. Mirando a objetividade, é absolutamente necessário que se compreenda e se entenda o conteúdo de certos verbetes.

Nossa manifestação relativa aos conceitos de “Segurança, Segurança Pública, Segurança Nacional, Insegurança, Defesa, Defesa Nacional, Defesa Integral, Proteção, Vulnerabilidades, Ameaças, Ordem, Autoridade, Polícia, Poder de Polícia, Força de Polícia” e de outros termos encontra-se em nosso último livro “Segurança Pública e Defesa Social – A emergente doutrina e a PEC- 18/25”, disponível, gratuitamente, em <https://editoraparabellum.com.br/posts/>.

Num voo de pássaro, diríamos que: - Segurança não é sinônimo de proteção nem de defesa. São três conceitos distintos. - Segurança é um ambiente em que, objetivamente, todas as vulnerabilidades estão sob efetivo controle e todas as ameaças mitigadas e, subjetivamente, há a crença de que todas estão, efetivamente, controladas e mitigadas, sendo que o ambiente de segurança se instala quando há concomitância destes dois aspectos;

- Logo, em razão do inopinado e do imponderável que cercam vulnerabilidades e ameaças à preservação da vida e à perpetuação da espécie, é possível afirmar que segurança é uma utopia. - Segurança Pública é a fração do Ambiente de Segurança cuja responsabilidade de instalação é de entidades estatais, responsáveis pelo Provimento da Proteção; - Vive-se e sempre se viveu em um ambiente de insegurança, no Brasil e em qualquer parte do mundo; - Não se trabalha visando a aumentar a Segurança, mas, sim, visando a reduzir a Insegurança; - É equivocado o entendimento de que Segurança Pública significa contenção de uma das ameaças, apenas – a criminalidade – e, muito



menos, se restringe ao combate à criminalidade. Polícia é atividade predominantemente estatal de Proteção Integral, realizada por instituições específicas, estruturadas em Poder e Força de Polícia, encarregadas da efetivação da Ordem no ecossistema policial, visando à tranquilidade pública. Segurança é a utopia a ser perseguida, por ser dadivosa, ao passo que a grande vilã é a Insegurança, que deve ser reduzida, mitigada, controlada, tratada diuturnamente.

Enfim, concluindo esta parte introdutória, diríamos que, se a nossa grande preocupação deve ser com a Segurança, certamente a incansável ocupação de todos nós deve ser com a Insegurança, assunto que o Art. 144, da CF, pretendeu dar forma, mas o fez equivocadamente. E, na esteira, um erro crasso tem sido cometido ao não se atuar sobre as causas (prevenção primária), concentrando procedimentos e comportamentos na causalidade (prevenção secundária). A seguir, para dar forma a este trabalho, os artigos a que me referi no início. Substituí certos trechos por (...) três pontos, significando que a parte omitida já está anotada em algum local deste Ensaio.

2. A ESPERANÇA EM MEIO AO CAOS

Conforme a mitologia grega, Pandora, mulher dotada de muitos dons, recebeu uma caixa dos deuses, com a recomendação de jamais abri-la. Se o fizesse, seriam liberados os tormentos, os infortúnios, os transtornos no mundo. Movida pela curiosidade, ela abriu o baú, soltando todos os males e, a partir daquele momento, espalharam-se as adversidades, as desventuras e a vida passaram a ser marcada por terríveis aflições e sofrimentos. Consta que no recipiente ficou somente a esperança, que podia ser vista de duas formas: a positiva, como um presente, que nos daria forças para superar obstáculos, ou a negativa, como o derradeiro mal, que nos ilude com promessas de um futuro melhor, prolongando a angústia e a decepção.

A partir dessa abertura, o incremento da insegurança passou a compor nosso ambiente, em razão da propagação de ameaças à preservação da vida e à proteção da espécie humana. E cada localidade passou a ter sua própria matriz de insegurança: a fome ou a miséria, o terrorismo, os desastres naturais, a guerra etc. No Brasil, a nossa matriz é a violência, bipartida em violência da exclusão social e em violência da criminalidade escancarada: ora a organizada, com destaque para os cibercrimes, o tráfico e a corrupção generalizada; ora a de rua, covarde, audaciosa, atemorizante.

Há um portfólio com inúmeras e variadas formas de enfrentamento que já foram elaboradas pelos sucessivos governos – na maioria das vezes com propósitos eleitorais – sempre com resultados insatisfatórios, porque preponderou, quase sempre, a face negativa da esperança, a ilusão. Porém, de repente, constata-se, através de pequenos acontecimentos, que a expressão positiva da esperança, “deitada eternamente no fundo do cesto” – ainda que não muito resplandecente – já começa a suscitar, sinalizando, de várias formas, as correções a serem feitas e os rumos corretos a serem seguidos. E essa



esperança nos mostra que, fundamentalmente, a solidariedade é que nos dará forças para lutar contra – e vencer – as atribuições que nos tiram a paz, a serenidade, a harmonia, a confiança.

Estudos recentes demonstram que o problema da criminalidade sempre foi estruturado de forma equivocada, ensejando, persistentemente, soluções inadequadas, paliativas. A grande preocupação sempre foi com a causalidade – vértice para onde fluem causas e refluem efeitos da criminalidade ou o local onde trabalham as Polícias – vale dizer, quase a totalidade do esforço voltado para “enxugar o piso”, descurando-se de minimizar ou até eliminar a origem da persistente “infiltração de água”.

É como tratar sinais e sintomas em lugar de tratar da doença. Enfim, a efetividade nunca esteve presente na elaboração de políticas, na elaboração de planejamentos sobre essa matéria. Na verdade, a grande ocupação deveria ser com a mitigação, com o tratamento das causas e efeitos das ameaças, que geram a desordem, o que sempre foi relegado a segundo plano. Para realizar a contenção da desordem, há obviedades que, há longo tempo, não têm sido percebidas (ou não têm sido praticadas), onde se destaca que, antes de se privilegiar a repressão, é necessário priorizar a prevenção primária. E como isso deve ser feito? Identificando fontes de vazamento, as vulnerabilidades, as goteiras que enxarcam o piso.

O que sempre foi postergado!... Essa identificação nem sempre está disponível explicitamente, sendo indicada através de certos sinais, que, quase na totalidade, foram ignorados, relegados.

Há exceções!... Por exemplo, recentemente, o senhor Ministro Luiz Fux proferiu um voto salomônico e enigmático, segundo o qual, as guardas municipais podem fazer Policiamento Ostensivo Comunitário (neologismo), desde que respeitem as funções dos outros órgãos de segurança pública. Vale dizer, arbitragem sensata, concedendo espaço para ambas as instituições policiais, as polícias militares (PMs) e as guardas municipais (GMs).

O enigma está exatamente no “como” operacionalizar a equilibrada decisão. Não pela ação em si, mas pelo que ela pode refletir e ajudar na contenção da desordem (social, ética e humana), que, destacadamente, vem aflorando com a desobediência às regras e com o desrespeito aos valores, sob a perspectiva social e moral.

Indubitavelmente, o organismo social brasileiro está doente! E nesse quadro biopsicossocial, as Polícias nada podem fazer em relação às doenças biológicas, quase nada quanto às psicológicas, um pouco quanto às doenças emocionais, mas, muito, quando se instala uma situação de anomia, como a que estamos vivendo em nosso país. E a origem está na distopia estatal, presente na periferia e nas comunidades, e, também, no mau-caratismo presente nas altas rodas refrigeradas a ar-condicionado.

A sinalização muito forte hoje é que não é pertinente, apropriada, adequada a ampliação, equivocada e discriminadamente, de recursos e técnicas de polícia robocop, de rambos, de caveirões



etc. para uso da polícia ostensiva comunitária. É que sua destinação não exige redirecionamento de fundos para a polícia automatizada, o que ocorre de maneira distintiva com as forças públicas estaduais, que, além de realizar operações de policiamento ostensivo fardado, realizam operações de choque, de restauração da Ordem, dentre outras. Desvendando o enigma: a guarda municipal veio para ajudar a corrigir um erro de base: a desatenção com as causas e efeitos, ocasionando aumento expressivo das ações e operações repressivas.

A Polícia Ostensiva Comunitária veio para somar, para ajudar a formar verdadeiros cidadãos, através de exemplos de solidariedade, de apoio, de altruísmo, de ética, de respeito, trabalhando em parceria, prioritariamente, com órgãos de educação, assistência social. Antes de correr atrás de ladrão e prender bandido, deve participar dos esforços para reduzir a marginalidade, trabalhando para reduzir os meios-cidadãos, os que pleiteiam direitos, mas não respeitam a ordem instituída.

3. A OBSESSÃO NADA SUBLIME

Tenho procurado, ao longo dos anos em que escrevo, manter a coerência em minhas abordagens, visando a manter a referência de “independente”, que faço questão de preservar. E, por essa razão, quero crer que tenho autoridade para abordar fatos, venham de um lado, venham de outro. Nesse ritmo, posso afirmar que há “ideólogos” que precisam compreender e entender a Doutrina de Defesa, para se manifestarem sobre ela!...

Dentre os erros mais flagrantes, certamente é a confusão de ideias, quando abordam Defesa, Segurança e Proteção como se guardassem sinonímia. Exemplo imediato é que, no dia 28 de novembro, foi lançada, pela Fundação Perseu Abramo, do Partido dos Trabalhadores, a cartilha “BRASIL SEGURO, FAMÍLIA PROTEGIDA - subsídios para o debate de segurança pública”.

De início, uma dúvida: esse partido teria mudado a estratégia? Agora quer debater esse importante, inquietante, preocupante tema? Não mais quer “impor” políticas públicas, sob seu acentuado viés ideológico? Ledo engano! Iniciando a leitura, constata-se que apenas mudou a capa, o título, o invólucro de presente, colocando, dissimuladamente, uma intitulação, um jogo de palavras pretensamente afetuosa, acolhedora, objetiva, mas, totalmente equivocada.

É impossível ter um Brasil (ou qualquer outro país) Seguro! Todo esforço, mundialmente, visa a reduzir a Insegurança, isto é, não há como aumentar a Segurança. A realidade fática mostra que é impossível aumentar a segurança, ou seja, todo e qualquer esforço é voltado para reduzir a insegurança. Quanto à “Família protegida”, lembra-se, mais uma vez, que não se deve confundir Segurança e Proteção. Afinal, mesmo protegida, não significa que ela estará em segurança.

Assim, logo se constata que a ala radical do partido continua “dando as cartas”. É que, mesmo com muito mormaço (muito calor e pouca luz), muitos adereços, não consegue esconder a nada



sublime obsessão, o objetivo nuclear da publicação: denegrir as Polícias Militares, as Forças Públicas Estaduais, visando ao seu enfraquecimento, para criar uma pretoriana guarda bolivariana. Explico!

Os mecanismos de proteção do Estado Democrático de Direito são as várias Defesas, realizadas por instrumentos de proteção, que são as Instituições. Porque elas compõem o tecido que reveste o organismo nacional, são alvo de ataques que buscam minar ou identificar eventuais vulnerabilidades, brechas por onde possam penetrar as ameaças ao Estado.

Significa que quanto mais fracas, desacreditadas, mancomunadas, comprometidas, corrompidas, menos obstáculos para “dominar” o Estado, para impor uma ideologia, um projeto de poder que – divulgam – visa a “realizar a defesa de direitos, o combate à pobreza, a promoção da paz, reduzindo desigualdades, resguardando a dignidade humana, construindo sociedades mais justas e pacíficas”?

É a velha história da conversa sem conteúdo relevante, tipo “reduzir desigualdades”, distribuindo pão com mortadela durante o dia, na periferia, e comendo lagosta e bebendo bons vinhos, à noite, em restaurante “privé”. É o persistente engodo do “socialismo Penthouse”, praticado pela “militância black-tie” – ala recalcitrante, barulhenta – que ainda consegue iludir uma vulnerável, manipulável, enganável, acrílica e – o mais alarmante – considerável massa de manobra. Por tudo isso, pressupõe-se que o objetivo final é o locupletamento ilícito, a posse de dinheiro, de riqueza, a qualquer preço. A corrupção generalizada, em vigor, prova isso.

É a paradoxal hipocrisia do discurso igualitário e da prática elitista. Felizmente, enquanto essa situação mais se evidencia, mais cresce a lista dos sensatos que estão abandonando esse barco furado.

Não é a primeira vez que extremistas desse partido político tentam isso! E nem deve ser a última! A única vantagem é que permite à população saber que (pasmem!) lá existem progressistas moderados, que, como nós, abominam extremismos, radicalismos. No início de 2015, foi distribuído um caderno de teses (sete) produzidas por diferentes correntes do partido, visando a subsidiar os debates ocorridos durante o 5º Congresso Nacional do PT, em junho daquele ano, em Salvador-BA.

Chamou a atenção, em uma delas, textos tipo “Um partido para tempos de guerra”, “*o PT defenderá a seguinte plataforma democrática e popular*” (sic), integrada por 10 (dez) itens, sendo um deles “*e Reformas estruturais, com destaque para a... desmilitarização das Polícias Militares*”. À época, escrevemos: “Lendo-se a primeira tese, encontram-se as palavras “*guerra*” (umas vinte vezes), “*inimigo, ataque, defesa, estratégia, tática, aniquilar, luta, forças, mobilização, engajamento*” e muitas outras, típicas do jargão militar. O próprio presidente do partido disse que “*o PT está sob forte ataque... a ofensiva contra a legenda é uma campanha de cerco e aniquilamento*”.

Ao ser invocado o “*exército do MST*”, cujo chefe foi citado como “*general*”, assistimos a uma clara manifestação e a um forte estímulo ao caudilhismo tupiniquim. E querem desmilitarizar as



PMs!...”. Observa-se que a repercussão, dessas teses, foi a pior possível, sem resultados práticos, com objetivas críticas internas, um mea-culpa, conforme anotado no Caderno de Resoluções e na Carta de Salvador, expedidos ao final do referido congresso. Embora a resolução 73 fale em desmilitarizar as PMs e criar uma polícia única, há admissão explícita que cometeram erros, que não avançaram em reformas estruturais, que falharam na comunicação com a sociedade e que precisavam se renovar internamente, reforçando mecanismos de ética, transparência e controle.

Opá! Pelo visto, continua!... Recentemente, essa vertente do partido (travestida de governo) apresentou a PEC/18 que, subliminarmente, pretendia assumir o controle das ações de segurança pública. Foi identificada como pífia, obtusa e pretensiosa. O fato é que já aparelharam várias instituições, algumas com maior, outras com menor intensidade, mas as Forças Públicas Estaduais (denominadas polícias militares) continuam sendo sua “pedra no sapato”, atuando coerentemente com seu juramento de “dedicar-se inteiramente ao serviço da Pátria”.

No afã de impor propostas de interesses político-partidários sectários, em detrimento de projetos – menos para consolidar demandas sociais, mais para atender interesses grupais – são intransigentes, intolerantes, inflexíveis e não se vexam em atropelar leis, ferir a ética, ignorar valores humanos e sociais e corromper instituições e consciências.

Por certo, Maquiavel está revirando-se em sua tumba!... Em relação à proposta de criar a "Guarda Nacional Permanente de Caráter Civil", para atuar nas Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), em substituição às Forças Armadas, entende-se que o Ministério da Defesa deve manifestar-se, repudiando essa inepta, disparatada proposta. Certamente, irá reiterar que o compromisso das Forças Públicas Federais (FFAA) e das Forças Públicas Estaduais (PMs e CBMs) é com a garantia da Ordem, atuando de forma tempestiva, na medida em que evolua, se acentue a Desordem.

E que as operações de GLO são atividades realizadas, em razão da intensificação da desordem pública, para impedir que se transforme em desordem nacional, a partir do momento em que o estágio de Grave Perturbação da Ordem (que se sucede ao quadro de Perturbação da Ordem, que se segue ao quadro de Grave Alteração da Ordem Pública, antecedido pela Alteração da Ordem Pública) se avizinhar. Em casos de desordem pública, atuam os órgãos que realizam atividade policial (inclusive as PMs, que praticam a Polícia Ostensiva); em casos de desordem nacional, atuam as Forças Públicas: inicialmente, as estaduais, e, na sequência, as federais.

Força que pode ser vista sob dois aspectos: capacidade de o Estado impor sua vontade, para atender interesses coletivos, em desfavor de interesses individuais ou grupais; Força, instituição militar que operacionaliza essa capacidade.

4. O PREÇO “TÁ BÃO”, MAS ...



Circula a notícia que o senhor presidente condicionou a recriação do Ministério da Segurança Pública (desmembrando-o do Ministério da Justiça) à aprovação, pelo Congresso, da PEC-18/25, batizada, erroneamente, de PEC da Segurança Pública. Numa rápida divagação, o fato me lembra os idos tempos de infância, quando o péssimo dono da bola condicionava: ou ele batia o pênalti ou levava a bola para casa. Numa análise do custo e, após, do benefício da recriação, constata-se, preliminarmente, que o (ex:) Ministro da Justiça já se manifestou contrário à medida, pois, segundo ele, o MJSP ficaria esvaziado.

Não foi essa a percepção, em fev./18, do ministro Torquato Jardim, que ocupava aquela pasta, nem de Raul Jungman, que deixou o Ministério da Defesa para ser Ministro Extraordinário da Segurança Pública, com ótimas iniciativas. P.ex. a criação do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) através da Lei nº 13.675, de 11Jun/18, que instituiu, também, o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (CNSPDS) e a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS).

Outro custo é que muitos apaniguados ficarão desempregados (ou remanejados) se o novo ministro da segurança pública desfizer o atual aparelhamento e optar pelo preenchimento dos quadros com pessoal efetivamente técnico (policial ou não). Os benefícios contêm clareza, fundamentação, coerência lógica, pois, minimamente, pode ocorrer a efetiva operacionalização da “coordenação” do sistema de salvaguarda integral (em lugar de equivocado sistema de segurança pública), lembrando que, pela primeira versão da PEC, o governo queria o “comando” do sistema.

Por falta de entendimento uniforme do que são, de fato, “defesa social, segurança pública, polícia” e muitos outros termos, surge a oportunidade de ampla pesquisa, visando à implantação de genuína doutrina policial (terminologia, conceituação e legislação). Ainda, a revisão de atividades desenvolvidas por órgãos específicos, visando à efetividade através interação (não mais “integração”) ou esforços combinados, decorrente de exame detalhado de causas e efeitos, que vêm interferindo na causalidade (local onde trabalham as polícias), para cobrança da necessária intervenção de outros órgãos do Executivo e dos demais poderes.

Enfim, um amplo estudo de situação (pode ser até compartimentado) que forneça elementos para elaboração de uma ampla e multiministerial Política Pública para a Salvaguarda Integral, coordenada pela Casa Civil.

Quanto à moeda de troca (a PEC “da segurança pública” – *sic*), com todo respeito aos que a elaboraram e às autoridades, que a endossaram, diria que ela é pífia, obtusa e pretensiosa, conforme escrevemos em um dos vários artigos em que abordamos essa temática: “Enfrentar rinoceronte furioso com estilingue”.



Pífia, porque assunto dessa magnitude exige procedimentos robustos, consistentes, abrangentes em extensão e profundidade. Obtusa, porque é tímida, restritiva e insuficiente, visto que contempla, apenas, alguns mecanismos para contenção da criminalidade. Pretensiosa porque ambiciona apresentar proposta de solução para uma questão que não é apenas daquela pasta, nem do governo, mas do Estado brasileiro: a insegurança e, em particular, a criminalidade, cuja elaboração de políticas, planos, programas e projetos, frise-se, exige participação de inúmeros órgãos de todos os poderes, nos três níveis.

O artigo 144 da CF/88, ainda que de forma embaçada, sinaliza isso, estabelecendo que segurança pública é dever do Estado (ou seja, União, Estados e municípios) e responsabilidade de todos. O próprio ministro disse para o presidente que é necessário pensar grande. Mas não o fez! E, para piorar, o presidente afirmou que não considerou, até então, a hipótese de recriação do ministério específico, porque o problema da segurança pública é dos Estados (dos Estados-membros?).

Evidentemente um equívoco (que já fora cometido pelo presidente do Senado), pois o Art.144/88 diz que: “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos ...”, referindo-se aos entes federados anotados no Art.18/88: União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Pressuposto incorreto, conclusão errada!

Assim, é possível afirmar que esse problema sempre foi mal-entendido e, por conseguinte, mal estruturado e volta a sê-lo, agora, pois somente há poucas propostas para algumas das inúmeras questões que se aglomeram na Causalidade (vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos). Não houve a mínima sensibilidade de perceber que, antes de reprimir, convém não deixar acontecer, ou, antes de se instrumentalizar o dispositivo repressivo, é fundamental identificar causas e mitigá-las.

O prioritário é atacar, sim, os fatores geradores de insegurança, ou seja, priorizar a Prevenção Primária (prevenção social do crime) e, não, a Prevenção Secundária (prevenção situacional do crime). Integração (na verdade, é Interação) e maior relevância às ações de Inteligência são importantes, mas serão pouco significativas, se se persistir em se priorizar, pesquisar e mitigar o “quê” está acontecendo (número de crimes, tipos, incidência, frequência etc.) em lugar do “por quê” está acontecendo (quais são as causas, quais são os efeitos?).

A premissa, portanto, está equivocada, quando se trata a criminalidade como sendo, tão somente, um problema de Polícia, quando a realidade fática nos mostra que esse grave fenômeno social decorre de uma grave e complexa vulnerabilidade sociopolítica. A incipiência dessa PEC já fora levantada na reunião com os governadores, que, na ocasião, se manifestaram contra o artigo que feria a autonomia dos Estados-membros, retirado na segunda versão da PEC, apresentada pelo MJSP. O



governo recuou e alterou a redação, mas persistem dúvidas sobre centralização excessiva, como a atribuição à PRF de patrulhar de hidrovias e ferrovias.

Essa medida contraria princípios modernos de descentralização e pode gerar sobreposição de funções. Por que não reconhecer constitucionalmente a Força Nacional de Segurança Pública, com estrutura e organização próprias, a exemplo das já existentes Forças Públicas Estaduais? Na CCJ, da Câmara dos Deputados, o relator votou pela admissibilidade da proposta, mas sugeriu duas modificações de destaque. Excluiu a competência exclusiva da União para legislar sobre segurança pública e alterou texto que dava exclusividade à polícia federal e às polícias civis para realizar investigações (excluindo o Ministério Público e as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).

Na comissão especial, após receber alguns suplementos para reduzir sua palidez facial, a PEC/18 transformou-se em um substitutivo, apresentado pelo relator Mendonça Filho, cuja votação estava programada para 16Dez. Reconheça-se o esforço hercúleo do descritor para identificar e validar pontos que, efetivamente, pudessem contribuir para redução da insegurança, pois, reitera-se, é flagrante que o texto original é raso e limitado, insistindo em oferecer respostas fragmentadas e paliativas para esse gravíssimo problema. O substitutivo pode melhorar a atuação policial, mas corre o risco de reforçar a lógica de “enxugar gelo”: instrumentalizar a contenção da desordem sem se ocupar com procedimentos que impeçam (ou reduzam) que ela aconteça.

A PEC 18/2025, ainda que constitucionalize o SUSP, as guardas municipais e sugira ampliação de competências da PF e da PRF (esta, uma involução), é uma resposta tímida diante da magnitude do problema. Ao focar com intensidade na criminalidade de rua, ofusca o enfrentamento ao crime organizado e deixa de propor fundamentais políticas preventivas.

Sem interação real, sem inteligência aplicada e sem políticas estruturais, a proposta será mais um capítulo de boas intenções sem resultados concretos. O Brasil precisa de uma reforma de “segurança pública”, da salvaguarda integral que vá além da repressão imediata, priorizando a prevenção primária, contemplando, minimamente, estratégias comunitárias e sociais, visando à tranquilidade pública.

Esse ministério corretamente estruturado, instrumentalizado, pode oferecer propostas técnicas, na acepção da palavra, que, de fato, contribuirão para redução da insegurança, com destaque para a inquietante, angustiante, preocupante criminalidade. Então, vale a pena aprovar essa PEC, em troca da recriação do Ministério da Segurança Pública? Pode ser que sim, pode ser que não! O ministério é primordial para um tratamento holístico desse problema. Porém, talvez por ser mineiro, ando meio desconfiado! O preço “tá bão”, mas, se, após o pagamento, o negócio for cancelado?

5. FALTA TRATAMENTO HOLÍSTICO



Durante os anos 2024 e 2025, escrevemos vários artigos sobre a PEC-18/25, iniciando logo que o senhor Ministro Lewandowski assumiu o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e finalizando logo após o relator, na CCJ, prolatar seu voto. Denominei esse conjunto de “Saga da PEC18/25”, que resultou na publicação de um Ensaio, publicado em “RevPMMS, Vol. 2, nº 2, Ago/2025”. À época, em razão “do andar da carruagem”, já manifestávamos nosso entendimento de que “a saga” estava afastando-se, cada vez mais, de uma “epopeia”.

Embora a votação dessa PEC, na Câmara dos Deputados, esteja marcada para quando do retorno aos trabalhos legislativos, já se observam claros sinais de graves e sintomáticos chamuscamentos, embora haja, em paralelo, visíveis sinais de sobrevivência, ainda. Ou seja, essa peregrinação está mais próxima de uma odisséia. A razoável reverberação do material produzido, até então, levou-me à publicação de outro livro: “Segurança Pública e Defesa Social – A emergente doutrina e a PEC- 18/25”.

Assim como já ocorrera no primeiro ensaio, reproduzimos aqui, propositalmente, manifestações – já expressas em vários outros documentos, elaborados por nós – com a finalidade de garantir a retenção, a fixação, transpondo o saber da memória provisória para a memória estável. Em meados de dez/25, escrevi o artigo “O preço ‘tá bão’, mas...”. Sua repercussão trouxe no bojo alguns pedidos de esclarecimentos (seriam mais ao MJSP do que a mim), e resolvi ampliá-lo para este “ensaio”, que submeto à qualificada apreciação dos leitores.

Pesou, também, a notícia, em circulação, que o senhor presidente condicionou a recriação do Ministério da Segurança Pública – MSP – (desmembrando-o do Ministério da Justiça) à aprovação, pelo Congresso, da PEC-18/25, batizada, erroneamente, de PEC da Segurança Pública, conforme manifestação no Ensaio anterior. ... Consta que o senhor MJSP, inicialmente, colocou-se contra citada criação. Contudo, logo após conversar com o senhor Presidente, teria mudado de opinião e agora é favorável à recriação, exatamente quando circulam notícias que “teria pedido as contas”, digo, teria solicitado seu afastamento do MJSP.

À época escrevi: Por certo, “tem carço debaixo desse angu”, pois os fortes não “pedem para sair” em plena batalha. Hoje, abro parênteses para comentar a “coincidência” de o ex-ministro ter oficializado sua saída do MJSP e, em seguida, a mídia começar a noticiar fatos que ligariam aquela autoridade a procedimentos nada éticos de determinada instituição financeira, que teria provocado “um rombo” de bilhões, prejudicando, em grande parte, aposentados do INSS. Consta, ainda, que estaria havendo muita pressão interna por parte de apaniguados que ficarão desempregados (ou remanejados), se o novo ministro da segurança pública desfizer o atual aparelhamento e optar pelo preenchimento dos quadros com pessoal efetivamente técnico (policial ou não).

Se essa PEC for aprovada, os poucos benefícios, ainda que anotados com pouca clareza,



ensejarão:

- providências para uma efetiva prática da “coordenação” do sistema de segurança pública (melhor seria “sistema de salvaguarda integral”, conforme explicou no citado livro). É incontestável que esse valioso instrumento da administração não existe ou é ineficiente ou é insuficiente, quando de realização de operações policiais interagências, seja em um determinado nível de governo, seja multinível. Lembrando que, pela primeira versão da PEC, o governo queria o “comando” do sistema, mas cedeu, frente às vozes dos governadores. Bem se sabe que coordenar não é comandar!...

- a oportunidade de ampla pesquisa, visando à implantação de genuína doutrina policial (terminologia, conceituação e legislação) por falta de entendimento uniforme do que são, de fato, “defesa social, segurança pública, polícia” e muitos outros termos;

- revisão de atividades desenvolvidas por órgãos específicos, visando à efetividade, através interação (não mais “integração”) ou esforços combinados, interatividade, não cabendo a expressão integralidade;

- o despertar para um exame detalhado de causas e efeitos que vêm interferindo na causalidade (local onde trabalham as polícias), para cobrança da necessária intervenção de outros órgãos do Executivo e dos demais poderes, principalmente daqueles que têm a responsabilidade de executar a Prevenção Primária (cuja desatenção, cuja insuficiência, cuja ineficiência tornaram-se preocupantes fatores geradores de insegurança pública, com destaque para a criminalidade).

É necessário que a sociedade saiba e entenda que a insegurança, em geral, e a criminalidade, em particular, não são problemas só da Polícia. São um problema da Polícia, também! E a demanda por Polícia é diretamente proporcional à Distopia Estatal (inexistência ou funcionamento anômalo de outros órgãos públicos, com destaque para os de Assistência Social, Saúde e Educação, hoje, desprestigiados).

- um amplo estudo de situação (pode ser até compartimentado, por blocos) que forneça elementos para elaboração de uma ampla, multiministerial, multipoderes Política Pública para a Salvaguarda Integral, coordenada pela Casa Civil.

Quanto à hipótese de a PEC “da segurança pública” – *sic* – constituir-se em moeda de troca, com todo respeito aos que a elaboraram e às autoridades, que a endossaram, reitero meu ponto de vista de que ela é pífia, obtusa e pretensiosa, conforme escrevemos em um dos vários artigos em que abordamos essa temática: “Enfrentar rinoceronte furioso com estilingue”.

Pífia, porque assunto dessa magnitude (seja a inquietante insegurança, seja um de seus principais componentes, a angustiante criminalidade) exige procedimentos robustos, consistentes, abrangentes em extensão e profundidade. Obtusa, porque é tímida, restritiva e insuficiente, visto que contempla, apenas, alguns poucos mecanismos para contenção da criminalidade. Pretensiosa porque ambiciona



apresentar proposta de solução para uma questão que não é apenas daquela pasta, nem do governo, mas do Estado brasileiro. Reiterando, a insegurança e, especificamente a criminalidade exigem, frise-se, participação de inúmeros órgãos, de todos os poderes e dos três níveis, na elaboração de políticas, planos, programas e projetos. O artigo 144 da CF/88, ainda que de forma embaçada, sinaliza isso, estabelecendo que segurança pública é dever do Estado (ou seja, União, Estados e municípios) e responsabilidade de todos. O próprio ministro disse para o presidente que é necessário pensar grande. Mas não o fez!

E, para piorar, o presidente afirmou que não considerara, até então, a hipótese de recriação do ministério específico, porque o problema da segurança pública é dos Estados (dos Estados-membros?). Evidentemente um equívoco (já cometido pelo presidente do Senado), pois o Art.144/88 diz que “A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos ...”, referindo-se aos entes federados anotados no Art.18/88: União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Pressuposto errado, conclusão incorreta!

Portanto, é possível identificar e afirmar que esse problema sempre foi mal entendido e mal estruturado e volta a sê-lo, agora, pois somente há poucas propostas para algumas das inúmeras questões que se aglomeram na Causalidade (vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos). Não houve a mínima sensibilidade de perceber que, antes de reprimir, convém não deixar acontecer. Vale dizer, antes de se instrumentalizar o dispositivo repressivo, é fundamental identificar causas da insegurança e mitigá-las, ou seja, atacar, em primeiro plano, seus fatores geradores, priorizando a Prevenção Primária (prevenção social do crime) e, não, a Prevenção Secundária (prevenção situacional do crime).

E mais, a Integração (na verdade, é Interação) e maior relevância às ações de Inteligência são importantes, mas serão pouco significativas, se se persistir em se priorizar, pesquisar e mitigar o “quê” está acontecendo (número de crimes, tipos, incidência, frequência, etc.) em lugar do “por quê” está acontecendo (quais são as causas, quais são os efeitos?).

A premissa, portanto, está equivocada, quando se trata a criminalidade como sendo, tão somente, um problema de Polícia, quando a realidade fática nos mostra que esse grave fenômeno social é decorrente de uma grave e complexa vulnerabilidade sociopolítica, tratada frivolamente.

Vulnerabilidade gerada em duas vertentes: a da meia cidadania (quando há exigência de direitos, mas não há obediência aos deveres), desencadeada por fatores culturais, sociais, educacionais, morais, psicológicos, éticos, econômicos, políticos e até institucionais, que não serão aqui discutidos; a outra pode ser vista em desvios mentais (transtornos mentais, comportamentos disruptivos). A desconfiança, em relação a essa PEC, já havia sido observada na reunião com os governadores, que, na ocasião, se manifestaram contra o artigo que feria a autonomia dos Estados-membros, o qual foi



retirado na segunda versão da PEC, oferecida pelo MJSP.

O governo recuou e alterou a redação, mas persistem dúvidas sobre centralização excessiva, como, por exemplo, a atribuição à PRF de patrulhar as hidrovias e ferrovias, visando a que ela se constitua na Polícia Ostensiva da União. Oras, ela já o é, ao lado de outros órgãos que realizam atividades de Polícia Ostensiva: a Polícia Penal Federal, a Força Nacional, o Batalhão de Infantaria da Aeronáutica (BINFA) em Aeroportos hangares, agentes do IBAMA, da ANTAQ, etc.

Essa proposta contraria princípios modernos de administração, que sugere descentralização, especialização e especificações, e pode gerar sobreposição de funções. Aliás, na CCJ, foi apresentado relevante destaque, propondo desvinculação da Polícia Técnico-Científica das Polícias Judiciárias Estaduais (Polícias Cíveis). Ainda, endossando a descentralização, talvez seja a hora de retirar, também, alguns poucos Corpos de Bombeiros Militares (CBM) que ainda estão na estrutura das PMs, dando-lhes autonomia administrativa e operacional.

Em Minas Gerais, com o desmembramento, o Corpo de Bombeiros Militar (CBM) passou de um órgão sucateado para ser a fênix mineira, cuja recuperação a transformou na instituição mais admirada, respeitada, mais bem avaliada pelo povo mineiro, sendo referência nacional e internacional. Na CCJ, da Câmara dos Deputados, o relator votou pela admissibilidade da proposta, mas realizou duas modificações de destaque: excluiu a competência exclusiva da União para legislar sobre segurança pública e alterou texto que dava exclusividade à polícia federal e às polícias cíveis para realizar investigações (excluindo o Ministério Público e as Comissões Parlamentares de Inquérito (CPIs).

Na comissão especial, após receber alguns suplementos para reduzir sua palidez facial, a PEC/18 transformou-se em um substitutivo, apresentado pelo relator Mendonça Filho, cuja votação estava programada para 16Dez, transferida para 2026, para que as lideranças examinem melhor as sugestões e, quem sabe, apresentem alguma (s) de indiscutível efetividade, principalmente relativas à redução dos fatores geradores. Reconheça-se o esforço hercúleo do descriptor para identificar e validar pontos que, de fato, pudessem contribuir para redução da insegurança, além de apresentar sugestões complementares, endossando nosso entendimento de ser flagrante que o texto original é raso e limitado ao insistir em oferecer respostas fragmentadas e paliativas para somente um trecho desse gravíssimo problema. As propostas contidas no substitutivo podem melhorar a atuação policial, mas corre o risco de reforçar a lógica de “enxugar gelo”: instrumentalizar a contenção da desordem sem se ocupar com procedimentos que impeçam (ou reduzam) que ela aconteça.

A PEC 18/2025 é uma resposta tímida diante da magnitude do problema, ainda que constitucionalize o SUSP, as guardas municipais e, equivocadamente, sugira ampliação de competências da PF e da PRF. Se o governo deseja uma Força Pública, em simetria com uma das forças públicas estaduais (as PMs), por que não reconhecer constitucionalmente a Força Nacional de



Segurança Pública, com estrutura e organização próprias (a exemplo do que ocorreu recentemente com a Polícia Penal) e experiência acumulada?

Certamente evitaria o desgastante emprego das FFAA em operações de GLO, ou impediria o desastroso desvio de efetivo da Polícia Federal, da investigação (que faz muito bem, cuja demanda deve aumentar em razão do crescimento do crime organizado e, dentro dele, o tsunami denominado “crime cibernético”) para cumprir missões de Polícia Ostensiva?

Ainda, se a Polícia Ferroviária Federal já está inserida na CF/88, por que não a reestruturar? Por que não criar a Polícia Hidroviária, para a qual seriam transferidas as atividades policiais da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários)? E, fechando o ciclo “terra, mar e ar”, por que não criar a Polícia Aeroviária? Em verdade, o que se vê é o abandono da assertividade, quando a proposta do MJSP opta pelo simplismo e pela descaracterização da “PRF”, marca nominada “patrimônio intangível de credibilidade social” pelo senhor Deputado relator. Obviamente, quando endossamos a existência de Força Pública Federal, não nos referimos à mirabolante ideia (lançada por determinado partido político) de criar uma Guarda Nacional Civil, para atuação em casos de perturbação da Ordem ou situações mais graves.

Porque, nesses contextos, há predominância da utilização da força de Polícia sobre o emprego do poder de Polícia, lembrando que “a Força” – capacidade de impor a vontade do Estado – é um recurso próprio, inerente, típico de instituições militares, utilizado quando se exaure “o Poder” – capacidade de o Estado atender ou alterar a vontade das pessoas – instrumento utilizado, com predominância, por instituições civis, mas que também pode ser usado por instituições militares, preliminarmente.

Fala do senhor relator, Dep. Mendonça Filho, que necessita ser discutida, está contida em trecho de sua manifestação: “... destaca-se a possibilidade de criação, consolidação e profissionalização de polícias municipais comunitárias e a reorganização dos guardas municipais, ambas sujeitas à acreditação, a padrões mínimos nacionais de formação e a controle externo pelo Ministério Público...”

Sob nossa ótica, não existe “ambas”, visto que as “guardas municipais” (substantivo comum, conforme a grafia na CF/88) são uma das várias polícias municipais, são as polícias municipais comunitárias (com o nome – substantivo próprio – que o município quiser dar, exceto “Polícia Municipal” que é um gênero, do qual “guarda municipal” é uma de suas espécies). O substitutivo apresentado por aquela autoridade, certamente, deu mais conteúdo ao texto da PEC-18/25. Contudo, de passagem, constata-se que carece de alguns ajustes técnicos, visando a dar clareza ao texto, evitando-se dubiedades e interpretações equivocadas.

Por exemplo, a inovação contida em “SEÇÃO I DAS DISPOSIÇÕES GERAIS Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida em regime de



cooperação federativa, para a preservação da ordem pública, da incolumidade das pessoas e do patrimônio, por meio da atuação integrada e descentralizada dos seguintes órgãos: VII - polícias municipais comunitárias”

diverge do §8º do Art. 144 (que foi mantido): “§ 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei”

e se choca com o “§ 8º-B As guardas e as polícias municipais estão sujeitas ao controle externo pelo Ministério Público” constante do substitutivo, além da inexata citação no Art. 4º, do substitutivo, onde “Guardas Municipais” está grafado com iniciais maiúsculas (substantivo próprio), sendo que, no texto constitucional, que deveria ser obedecido, está em letras minúsculas (substantivo comum).

Enfim, entende-se, ainda que o substitutivo seja uma excelente contribuição, convém um pente-fino, visando a lhe dar mais nitidez, para que não fiquem dúvidas, no geral e no particular, quanto a:

- A atividade do guarda municipal é uma atividade policial; a guarda municipal não é “a polícia municipal”, mas, sim, uma das várias polícias municipais; a guarda municipal (substantivo comum) pode ter a denominação (substantivo próprio) que o município quiser, exceto “Polícia Municipal”; a guarda municipal se destina a realizar o Policiamento Ostensivo Comunitário (policiamento ostensivo basilar, de proximidade), sendo-lhe vedada realizar outras operações de Polícia Ostensiva.

A constitucionalização do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) deve ser bem acolhida, se não houver imposição de contrapartidas, assim como a criação de Ouvidorias e Corregedorias. O MJSP, ao focar com intensidade na criminalidade de rua, ofusca o enfrentamento ao crime organizado e, o mais grave, deixa de propor fundamentais políticas preventivas, visando a redução da insegurança.

É oportuno reiterar que a Polícia, com a Prevenção Secundária, inibe vontades e obstaculiza oportunidades de delinquir, impedindo surgimento do Crime, ao passo que outros órgãos públicos, se fizessem adequadamente a Prevenção Primária, impediriam o surgimento do Criminoso. Sem interação real, sem inteligência aplicada e sem políticas estruturais, a proposta será mais um capítulo de boas intenções sem resultados concretos. O Brasil precisa de uma reforma de “segurança pública” (da salvaguarda integral) que vá além da repressão imediata, priorizando estratégias comunitárias e sociais, visando à tranquilidade pública. Esse ministério corretamente estruturado, instrumentalizado, pode oferecer propostas técnicas, na acepção da palavra, que, de fato, contribuirão para redução da insegurança, com destaque para a inquietante, angustiante, preocupante criminalidade.

Então, vale a pena aprovar essa PEC, em troca da recriação do Ministério da Segurança Pública? Pode ser que sim, pode ser que não! O ministério é primordial para irradiar a ideia de um tratamento holístico desse problema e o preço está bem atrativo, vantajoso, sedutor. Porém, talvez por ser mineiro, fico meio desconfiado com benesses! Será que, depois do pagamento, esse pessoal, que nem



sabe direito o que é “segurança pública e defesa social”, vai entregar a mercadoria?

6. (IN)SEGURANÇA PÚBLICA SOB NOVO OLHAR?

Tomou posse, em 15Jan26, o novo Ministro da Justiça e Segurança Pública, senhor Wellington César Lima e Silva. De início, uma homenagem a um homem que deixou uma zona de conforto, na Petrobrás, para, no Executivo, empreender esforços direcionados à mitigação de uma das maiores inquietações e preocupações da população brasileira: a insegurança pública. Com raríssimas e longínquas exceções, os que o antecederam não tiveram êxito, porque, pelo simples fato de terem tido razoável destaque como pivôs de “basquete”, foram alocados como centroavantes de exigente “time de futebol”.

Por incompatibilidade, não podia dar certo. E não deu! Pelo pouco que se sabe, o novo ministro nunca atuou nas quatro linhas (no front da segurança pública) mas, em razão de sua experiência como “analista de desempenho” (no ministério público), pode ter passagem exitosa à frente do MJSP.

Ressalte-se, aqui, sua coragem em fazer um “investimento pessoal” em uma “empresa quase falida”, anuindo ao convite, que, aliás, traz, em seu rastro, um fato curioso e paradoxal. Consta que teria sido indicado pelo triunvirato baiano (Rui Costa, Sidônio Palmeira, Jacques Wagner), de forte influência no executivo federal. Ainda que, regionalmente, esse trio não tenha tido êxito na missão de auxiliar na redução da “insegurança pública”, particularmente da criminalidade, no estado da Bahia – considerado o segundo mais violento de nosso país – seu indicado poderá fazê-lo, no nível nacional?

Quero crer que sim! Basta, de uma vez por todas, tratar esse problema técnico de forma técnica e, não política, ideológica, como fizeram inúmeros antecessores. Suas manifestações, antes e depois da posse, me fizeram “avançar no passado” distante, quando meu neto ainda era uma criança. Sua afeição por sua avó era tão intensa que criou uma interessante expressão, para não a desagradar, quando ela lhe oferecia um manjar e perguntava se estava de seu agrado: “está um pouco bom e um pouco ruim”. Lembrei-me dessa antítese, ouvindo as recentes declarações do senhor Ministro, recém-empossado. Claro que seria, minimamente, uma descortesia – para não se dizer uma afronta – emitir-se um juízo de valor sobre ações de uma autoridade que nem se ajeitou em sua cadeira. E é exatamente minha independência que não me permite fazê-lo.

Ocorreu-me “um pouco bom”, quando o senhor Ministro disse que o “combate ao crime organizado será uma ação de Estado em sua gestão”. Vale dizer que, final e felizmente, surge um administrador público com a sensibilidade de perceber que o combate ao crime organizado não é uma questão exclusiva de seu ofício, nem do governo, porque é um problema de Estado. Aliás, sobre esse assunto, logo que o senhor Lewandowski “pediu para sair”, escrevemos o artigo “Falta tratamento



holístico”, aqui inserido. “Um pouco ruim”, quando, ao que parece, vai dar prioridade a esse procedimento, apenas, que é muito importante, mas é restritivo.

De fato, o crescimento de organizações criminosas (orcrims) tem desafiado a autoridade estatal e, para que haja efetividade em seu combate, é absolutamente necessária a intervenção em seus vários eixos operacionais e logísticos, pelo que é extremamente importante o trabalho interativo (e não trabalho integrado, como exaustiva e equivocadamente vem sendo chamado), pois as duas áreas que mais se ressentem de ações das orcrims são a Economia e o Desenvolvimento Social, exigindo intervenção de inúmeros órgãos de outros ministérios e de outros poderes.

Entretanto, no mesmo nível de inquietação está a denominada “criminalidade de rua”, que vem pesando bastante na “segurança subjetiva”, aumentando a sensação de insegurança. Assim, a prioridade, quero crer, deve ser a “criminalidade”, sem adjetivação. E, na oportunidade, convém lembrar que a criminalidade é uma dentre várias ameaças (exclusão social, criminalidade, desastres, conturbações e comoções sociais) que compõem o espectro da insegurança pública em nosso ambiente, as quais, após ouvir a perspectiva do novo ministro, acredita-se, serão objeto de políticas públicas de Estado, ou seja, decorrentes de um trabalho interministerial e interpoderes. Enfim, parece, surge alguém que entende a “insegurança pública” como um problema a ser tratado holisticamente, cujo tratamento deve ser coordenado pela Casa Civil, que é a gestora governamental, conforme atribuição constitucional.

Ocorreu-me, também, “um pouco ruim”, quando aquele dirigente não abordou (ou não teve oportunidade de fazê-lo) um fator extremamente grave que vem sendo relegado, postergado: o combate às causas, aos fatores geradores da insegurança pública. Não adiante instrumentalizar as Polícias (que fazem a prevenção secundária), melhorar as condições de trabalho na causalidade (vértice para onde fluem causas e refluem os efeitos) se a prevenção primária (realizada fora do MJSP) não for efetiva, como tem ocorrido.

Essa distopia estatal, esse funcionamento anômalo tem ensejado que a elevação da espiral da insegurança pública, há tempos, seja lançada na conta das Polícias. Equivocadamente! Sabe-se que um problema bem estruturado é um problema quase solucionado. O novo MJSP sinalizou que tem a percepção de que “insegurança pública” não é problema de seu ministério, apenas. Então, digo eu: a responsabilidade maior está na Casa Civil, dirigida por um de seus padrinhos, que faz a coordenação, “integração”, monitoramento e avaliação das ações governamentais.

Ao que tudo indica, o senhor MJSP vai “arregaçar as mangas” na tarefa de auxiliá-lo na coordenação de oportunas (convenientes e necessárias) políticas públicas de Estado para controle e mitigação da insegurança pública. Antes, terá que enfrentar uma situação bem delicada, da qual não pode esquivar-se, sob o risco de retornarmos à mesmice: terá de mostrar ao seu patrono que o verdadeiro calcanhar de Aquiles está na falta de coordenação política e interministerial, que a Casa



Civil deveria fazer.

7. CONCLUSÃO

Uma grande expectativa cerca as próximas decisões que visem, em tese, mitigar a Insegurança Pública. Elas virão da Câmara dos Deputados e do renovado MJSP. E, como Conclusão, optamos por transcrever o mais recente artigo que escrevemos sobre essa chaga que corrói o tecido social:

DIAS DECISIVOS PARA A INSEGURANÇA PÚBLICA

Às vésperas de um torneio ou de um campeonato, a ansiedade e o entusiasmo dominam atletas, dirigentes e espectadores. Creio que estes são (ou deveriam ser), também, os sentimentos de deputados, na Câmara dos Deputados (com o retorno aos trabalhos legislativos), de integrantes do MJSP (com a designação do novo treinador da equipe) e da população (na expectativa de vitória inédita), quando estamos próximos do reinício de duas lutas decisivas para reduzir a insegurança pública em nosso país.

Na arena da Câmara dos Deputados, o confronto será entre os parlamentares que apoiam a PEC-18/25, a “PEC da Segurança Pública” [*sic*] e os que não a apoiam. Alguns aspectos me levam a acreditar que será aprovada e me apresso a abordá-los. Embora a PEC seja pífia, obtusa e pretensiosa, é de se admitir que, embora seja uma gota d’água no oceano, representa um esforço (ainda que mínimo) para conter a criminalidade, uma vigorosa vertente da Insegurança que nos aflige.

Ainda nessa linha, ao assinalar a tibieza, a insuficiência da proposta (que teve um reforço significativo com o parecer do relator), o Legislativo se fortalecerá para cobrar do Executivo proposituras robustas, proativas, abrangentes e, sobretudo, efetivas, cuja decorrência seja a redução da insegurança em nosso ambiente.

Assinale-se que o intenso e profícuo debate, que por certo ocorrerá, deve deixar a descoberto o incrível e duradouro erro que vem sendo cometido: o descomprometimento com a Prevenção Primária, porque, sem dúvida, grande volume da insegurança pública é decorrente de vulnerabilidade sociopolítica, cuja correção ocorre (deveria ocorrer) antes da atuação policial. Então, a partir do dia em que, de fato, tivermos cidadãos legais (com reconhecimento jurídico, possuidores de direitos – pleiteados com intensidade – e deveres – nem sempre obedecidos), e, também, cidadãos ativos (participação social consistente, respeitadores dos valores sociais) estaremos nos aproximando do civilizado estágio da tranquilidade pública.

Outro aspecto é que pode ser o despertar para um tratamento técnico, até pragmático, que não se restrinja, apenas, a fortalecer os instrumentos de repressão policial (qualificação de pessoal, melhoria nos armamentos e nos equipamentos, tecnologia, etc.). É importante, mas não é suficiente,



porque antes de reprimir é fundamental não deixar acontecer!...

Por último, deve pesar a fala do senhor Presidente, condicionando a recriação do Ministério da Segurança, à aprovação da citada PEC. Ainda que seja uma deplorável barganha, antiética, no caso, deve ser aceita, visto o enorme interesse público na recriação do ministério. Numa rápida análise, a relação custo-benefício é bastante favorável à aprovação. O preço cobrado é irrisório! Já no Ministério da Justiça e Segurança Pública o embate será entre a equipe local e os pesquisadores da matéria “insegurança pública”. Ao assumir, o novo ministro mostrou uma incomum visão estratégica, ao dizer que o problema “criminalidade” não é apenas de seu Ministério.

Entretanto, em seguida, pesquisadores afirmaram que “criminalidade” (embora seja um problema inquietante, angustiante) é uma das cinco ameaças-tronco que dão origem à insegurança pública. Exceto a exclusão social, as demais ameaças (criminalidade, desastres, conturbações e comoções sociais) devem ser mitigadas através ações federais, estaduais, distritais e municipais, planejadas e coordenadas localmente, com a coordenação geral realizada pelo MJSP.

Em razão de vacância de alguns cargos, naquele órgão, os pesquisadores aguardam “a próxima jogada”, sendo que estão torcendo para que seja o reconhecimento de que é fundamental investir-se na prevenção primária, trabalho que incumbe a outros Ministérios. Esse trabalho, se bem-feito, reduz as ameaças e, via de consequência, aumenta a sensação de insegurança, visto que desvia o foco do problema: da “causalidade” para as “causas e efeitos”.

As várias áreas do saber (engenharia, medicina, psicologia, direito etc.) têm terminologia e conceituação próprias. As Ciências Policiais foram reconhecidas pelo MEC como integrante da área do conhecimento, mas ainda não têm uma genuína doutrina. Daí, não haver entendimento uniforme do que seja, pasmem, dentre outros termos, Segurança Pública. Absurdamente, vigora a compreensão de que isso seria “contenção da criminalidade”, “correr atrás de ladrão e prender bandido”, “reprimir crimes”, etc.

Enfim, a redução da insegurança não é tarefa fácil, pois exige tempo e competência. Competência que é extremamente importante na fase de estruturação – como um todo – e na concepção de alternativas. Parece simplismo, mas foram essas faltas que, se não inviabilizaram planos, projetos e programas, totalmente, acabaram por reduzi-los significativamente.

Que esteja presente nos procedimentos oriundos da Câmara e do novo MJSP.