



**Sara Carla Faria Prado**

**TÉCNICAS, PROCEDIMENTOS E MANDATO  
POLICIAL:**

Um estudo sobre a atuação da Polícia Militar de Minas Gerais em  
Belo Horizonte

Belo Horizonte

2019

**Sara Carla Faria Prado**

**Técnicas, procedimentos e mandato policial:**

Um estudo sobre a atuação da Polícia Militar de Minas Gerais em  
Belo Horizonte

Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado  
da Escola de Governo da Fundação João Pinheiro,  
como requisito parcial para a obtenção do título de  
Mestre em Administração Pública.

Orientador: Prof. Dr. Eduardo Cerqueira Batitucci

Belo Horizonte

2019

P896t Prado, Sara Carla Faria.  
Técnicas, procedimentos e mandato policial [manuscrito] : um estudo sobre a atuação da Polícia Militar de Minas Gerais em Belo Horizonte / Sara Carla Faria Prado. – 2020.  
[9], 146 f. : il.

Dissertação (Mestrado em Administração Pública) – Fundação João Pinheiro, Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, 2020.

Orientador: Eduardo Cerqueira Batitucci

Bibliografia: f. 139-145

1. Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG). 2. Polícia Militar – História. 3. Formação profissional – Polícia Militar – Minas Gerais. 4. Mandato Policial. 5. Policial Militar – Minas Gerais. I. Batitucci, Eduardo Cerqueira. II. Título.

CDU 351.74(815.1)

Dedico ao meu filho, João Lucas. Você é a razão de tudo!

## **AGRADECIMENTOS**

Chegar até aqui não foi fácil, mas consegui! Ainda é muito difícil para mães se dedicarem a academia. Administrar vida acadêmica com a maternidade é como equilibrar vários objetos ao mesmo tempo. Em alguns momentos parte dos objetos quase caem, em outros priorizamos segurar alguns com mais força do que outros. No final, salvam-se todos, mas nem sempre intactos.

Passei por tantos percalços, tantas dúvidas..., mas também muitas alegrias, muitas demonstrações de carinho e amizade, muito companheirismo e, sobretudo, muita aprendizagem. E nada seria possível sem as pessoas e às instituições que aqui agradeço.

Obrigada Deus! Acreditar que existe uma força superior que preenche meu coração e minha mente em momentos de angústia, que permite que eu passe por tudo o que tenho que passar, é o que me motiva a permanecer na luta em busca do melhor desfecho para as situações.

Agradeço à Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) que me concedeu uma bolsa que permitiu minha dedicação, não só a este trabalho, mas também às aulas e atividades ofertadas pela Fundação João Pinheiro ao longo do curso.

Agradeço ainda a Polícia Militar de Minas Gerais que me autorizou realizar o trabalho de campo, tão importante para a finalização deste trabalho; aos comandantes, que gentilmente responderam todas as questões, inclusive aquelas que não constavam do roteiro. Aos soldados, cabos e sargentos pela solicitude, honestidade e disponibilidade em responder e esclarecer todas as dúvidas que foram surgindo ao longo do bate-papo.

Agradeço também à Fundação João Pinheiro e todos os professores e funcionários, pela oportunidade de aprendizado, pela troca e solidariedade ao longo dos dois últimos anos, em especial Rosânia, Sabrina, Nilza e Júlia.

Ao Núcleo de Estudos em Segurança Pública (NESP) e a seus membros Amanda Mattar; Karina Leite; Marcus Vinícius pelos ensinamentos e por toda ajuda. Muito obrigada!

Eduardo Batitucci, a você minha gratidão pela paciência ao longo do caminho. Obrigada por me mostrar que era preciso percorrer o caminho antes de chegar ao fim. Obrigada pelas

orientações que me conduziram pelo caminho. Obrigada pela força e solidariedade dos últimos meses, não foi fácil, mas você contribuiu para que não se tornasse insuportável.

À Ludmila e Felipe, por terem aceitado o convite de participar desse momento tão especial. Obrigada Lud por todos os ensinamentos e por todo incentivo de sempre. Suas contribuições em minha formação me trouxeram até aqui e talvez me levem além. Felipe me lembro de nosso primeiro contato, eu estava cursando o primeiro período da graduação. Sua solicitude e disponibilidade em ajudar e esclarecer dúvidas sobre seu trabalho, reforçaram a certeza de qual caminho a seguir. Obrigada também pela oportunidade de trabalhar com você, tem sido uma experiência incrível.

Aos meus queridos amigos Nathalia, Renata e Tiago pela valorosa ajuda nos grupos focais e pelo apoio dos últimos anos. Contem sempre comigo!

Aos colegas de turma, pelo compartilhamento e trocas nessa jornada. Agradeço em especial Rodrigo Mascarenhas e Taíse Leal, vocês foram meu suporte. Quero estar com vocês para sempre!

Às amigas de sempre Yolanda, Najara, Dani, Du agradeço por compreenderem minha ausência. Maio está chegando e poderemos, então, voltar à nossa rotina.

À minha família por tudo, sobretudo pela compreensão em meus momentos de estresse – que não foram poucos, por ouvir minhas queixas e incentivar a continuidade da caminhada. A minha mãe, pela ajuda e pelo apoio, pelo amor, por tudo, tudo. A Soélis e Luiz, por toda ajuda, por todo apoio, por todo incentivo; essa conquista também é de vocês.

Meu mais sincero agradecimento ao meu amado filho, João Lucas! Desde sempre me incentivando, compartilhando de minhas alegrias e sofrendo com minha presença ausente. Obrigada por ser, além de Deus, a força motriz que me fez chegar até aqui e que vai me impulsionar além. Tudo isso é por você e para você. Te amo!

E meu agradecimento a todos aqueles que, de alguma maneira, estiveram comigo nessa trajetória.

Veja

Não diga que a canção está perdida

Tenha fé em Deus, tenha fé na vida

Tente outra vez

Beba

Pois a água viva ainda está na fonte

Você tem dois pés para cruzar a ponte

Nada acabou, não não não não

Tente

Levante sua mão sedenta e recomece a andar

Não pense que a cabeça aguenta se você parar,

não não não não

Há uma voz que canta,

uma voz que dança,

uma voz que gira

Bailando no ar

Queira,

Basta ser sincero e desejar profundo

Você será capaz de sacudir o mundo, vai

Tente outra vez

Tente

E não diga que a vitória está perdida

Se é de batalhas que se vive a vida

Tente outra vez

Raul Seixas/ Paulo Coelho/ Marcelo Motta

## **RESUMO**

A presente pesquisa procurou apresentar o trabalho realizado pelos policiais militares de Minas Gerais, na cidade de Belo Horizonte. O objetivo era compreender, a partir da visão dos próprios policiais, como as dimensões relacionadas ao cotidiano do trabalho impactam suas ações nas ruas da capital mineira.

Para tanto, buscou-se, demonstrar, através de vasto referencial teórico, dimensões como cultura, mandato, discricionariedade e formação. Em seguida foram analisados documentos organizacionais relativos, principalmente, à formação técnica oferecida pela própria instituição. Por fim, uma análise das entrevistas realizadas com os militares de Belo Horizonte.

**Palavras chave:** Cultura Policial; Missões da Polícia, Mandato Policial, Discricionariedade

## **ABSTRACT**

The present research sought to present the work carried out by the military police of Minas Gerais, in the city of Belo Horizonte. The objective was to understand, from the view of the police themselves, how the dimensions related to the daily work impact their actions in the streets of the capital of Minas Gerais.

In order to do so, it was sought to demonstrate, through a vast theoretical framework, dimensions such as culture, mandate, discretion and training. Next, organizational documents were analyzed, mainly related to the technical training offered by the institution itself. Finally, an analysis of the interviews conducted with the military of Belo Horizonte.

**Key words:** Police Culture; Police Missions, Police Mandate, Discretion

## SUMÁRIO

Agradecimentos .....	5
Resumo .....	8
Abstract.....	8
Sumário.....	9
INTRODUÇÃO.....	11
METODOLOGIA.....	16
Autorização da organização e a realização do trabalho de campo. ....	18
Análise dos Dados. ....	21
1. DE AGENTES DE VIGILÂNCIA À INSTITUIÇÃO PROFISSIONAL: A EVOLUÇÃO DA POLÍCIA.....	23
1.1. A Polícia Metropolitana de Londres: a nova polícia .....	23
1.2. O modelo profissional norte-americano.....	29
1.3. Surgimento, consolidação e evolução da polícia no Brasil .....	33
1.4. De Regimento Regular da Cavalaria de Minas à Polícia Militar de Minas Gerais ...	39
2. CULTURA POLICIAL .....	50
2.1. Cultura ocupacional .....	60
2.2. Formação profissional: constituição da identidade profissional.....	63
2.3. Cultura ocupacional e as reformas policiais .....	66
3. MANDATO POLICIAL .....	70
3.1. As missões da polícia.....	71
3.2. Mandato policial e a discricionarietà .....	76
3.3. O mandato da polícia brasileira .....	80
4. VISÃO INSTITUCIONAL .....	88
4.1. Planejamento Estratégico.....	88
4.2. Cadernos Doutrinários PMMG .....	93
4.2.1. Caderno Doutrinário 01 .....	97
4.2.2. Caderno Doutrinário 02 .....	100
5. E O QUE PENSAM OS POLICIAIS: ANÁLISE DAS ENTREVISTAS .....	110
5.1. A dor e a delícia de ser o que é.....	111
5.2. Formação e treinamento .....	118
5.3. Discricionarietà .....	127

5.4. Policiamento Comunitário.....	133
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	138
REFERÊNCIAS .....	140
ANEXOS .....	147
1. Roteiro de Entrevistas com comandantes de batalhão: .....	147
2. Roteiro de perguntas para Grupo Focais com policiais.....	149
3. Formulário de autorização para pesquisas PMMG.....	153
4. Autorização PMMG para realização do trabalho de campo.....	155

## INTRODUÇÃO

Quando se pensa em políticas públicas de segurança invariavelmente nos vem à mente questões relacionadas à criminalidade e às instituições que compõem o Sistema de Justiça Criminal (SJC), com maior ênfase as polícias, sobretudo a militar. Isso acontece porque, segundo a Constituição Federal de 1988, cabe à polícia militar o trabalho ostensivo e de preservação da ordem pública. Essa parece ser a razão de a polícia militar ser considerada a protagonista no cenário da segurança pública, pois está diuturnamente nas ruas; é a partir do olhar e da interpretação dos profissionais que compõem os quadros dessa instituição que são determinadas as fronteiras entre legalidade e ilegalidade da ação dos cidadãos (SINHORETO; LIMA, BUENO, 2015) e, por conseguinte, quais devem ser enviados ao Sistema de Justiça Criminal para o devido processamento e possível punição.

Em um Estado Democrático de Direito, a polícia tem papel importante na regulação social, sendo majoritariamente responsável pelo controle social, quando este não é realizado de forma eficaz por outras instituições não policiais. Na democracia brasileira, o papel das polícias é de grande importância, pois, formalmente, atua em conjunto com demais órgãos do Sistema de Justiça, na defesa das garantias constitucionais do cidadão e da sociedade como um todo. Portanto, a consolidação e o fortalecimento de nossa democracia e a ampliação da cidadania a todos os brasileiros dependem fortemente da atuação do Sistema de Justiça, incluindo o Sistema de Justiça Criminal (SJC).

Porém, a incapacidade desse Sistema de agir com celeridade e equidade para atender indistintamente a todas as demandas que lhe são levadas, e, principalmente, a incapacidade de responsabilizar todos os indivíduos que quebram as regras estabelecidas, favorecem a impunidade fazendo crescer a desconfiança da população em relação a um sistema lento e parcial. Além disso, de acordo com Zaluar (2007, p. 41), foi a incapacidade de o SJC ser célere, que favoreceu o crescimento de “uma cultura indulgente para com as práticas ilegais”. Morosidade e impunidade essas que, aliadas à desconfiança nas e das instituições, combinadas à escassez de instâncias de resolução de conflitos, induzem indivíduos a resolverem suas diferenças de maneira independente das instâncias legais e estatais, que, como em um ciclo vicioso, ao fim e ao cabo, promovem mais conflitos e mais violência.

Em algumas localidades da cidade de Belo Horizonte, em especial nos bairros da periferia e favelas onde atividades criminosas estão estabelecidas, a atuação da polícia parece gerar, na população residente, um sentimento de injustiça e de medo, que compromete a confiança na polícia militar, pois a ação policial, ainda que legítima e necessária, pode ser percebida por alguns moradores como violenta e arbitrária. A desconfiança e o temor influenciam negativamente a relação entre cidadãos e policiais. Desse modo, a atuação da polícia militar pode trazer consigo um problema de caráter subjetivo, qual seja a (des)confiança da população na instituição policial, tornando ainda mais complexa a relação entre as partes.

Existem controvérsias na literatura sobre o peso da confiança<sup>1</sup> nas instituições em geral, pois, se de um lado, as críticas podem se tornar incentivo para a produção de melhores resultados no desempenho das atividades; por outro, a confiança garante um índice de legitimidade das ações de tais instituições, indicando que o trabalho realizado é aceito e bem avaliado pela maioria. No caso de instituições de segurança pública, existe um consenso sobre o impacto positivo, na atividade policial, quando a população tem confiança na polícia.

De acordo com Silva e Beato (2013, p.119), para o bom desempenho de suas funções, a polícia necessita da cooperação de cidadãos, pois, é a partir de uma parceria com pessoas da comunidade, que a polícia consegue prevenir a criminalidade e incrementar atividades de policiamento, contribuindo para a ampliação do sentimento de segurança. Por outro lado, cidadãos que confiam pouco ou não confiam na polícia são menos propensos a solicitar sua ajuda e a fornecer informações sobre atividades criminosas existentes em sua comunidade. Por essa razão, a não confiança dos cidadãos comprometem o desempenho eficaz da instituição policial.

Mas, se por um lado, há muitos cidadãos que temem a polícia e desconfiam dela, por outro, existem pessoas que acionam a instituição em qualquer situação, que variam de discussões entre vizinhos, problemas com som alto, presença de desconhecidos na vizinhança até o combate de um crime efetivamente. Essa realidade é possível porque as organizações policiais são uma das poucas instituições estatais que tem funcionamento ininterrupto, pois funcionam 24 horas por dia, sete dias da semana, em todas as semanas do ano. Desse modo, é

---

<sup>1</sup> A confiança nas instituições é resultado das percepções dos cidadãos quanto à eficácia e adequação às funções para as quais são idealizadas. (OLIVEIRA JR, 2011, p.8).

necessário que o policial esteja preparado para atender a todo e qualquer tipo de solicitação, agindo (em tese) adequadamente em cada uma.

Segundo Bittner (2003, p. 219), a instituição policial é, entre as instituições do governo moderno, aquela que desperta um interesse especial. Esse interesse pode ser explicado pela posição que ela ocupa e pelo trabalho que faz, pois tem competência para atuar em qualquer tipo de emergência, sem exceção. Ainda segundo o autor, a polícia está autorizada a utilizar a força para solucionar, provisoriamente, problemas de diversas naturezas sem, contudo, tolerar ou se submeter a oposição de nenhuma ordem. Para reconhecer uma situação como um problema no qual deve interferir, o policial depende de regulação externa e de interesses sociais estruturados, mas depende também “dos padrões de prestação de contas e responsabilidade historicamente estabelecidos” (BITTNER, 2003, p. 220). As limitações impostas por esses fatores podem ser revogadas em cada caso específico do trabalho da polícia, ou seja, a conveniência da ação policial é determinada primeiramente pela natureza particular e real do caso em questão e, em um segundo momento, pelas normas gerais.

Ainda de acordo com Bittner (2003), o policiamento pode ser dividido em três modalidades distintas: (i) *policiamento criminal* – cujo foco é o combate ao crime, entendido por muitos policiais como o verdadeiro trabalho policial “mesmo que na prática real apenas uma pequena parte de todas as atividades policiais envolvam o controle do crime” (BITTNER, 2003, p. 31); (ii) *controle regulador* – envolve controle de situações relacionadas ao trânsito, desempenha tarefas de auxílio a outras instituições que regulam o funcionamento das cidades, como fiscalizações em comércio, recolhimento de mercadorias contrabandeadas, entre outros e cabe também à polícia realizar o controle de manifestações de rua. Por fim, a polícia é responsável pela (iii) *manutenção da paz* – que tem como cerne o enfrentamento de emergências críticas e desastres de toda espécie. Policiais são chamados para lidar com eventos que variam desde a orientação sobre localização a pessoas perdidas, passando pelo atendimento de ocorrências de (tentativa) suicídio e de pessoas com deficiência mental, brigas entre familiares ou vizinhos, socorro a pessoas feridas ou doentes a desastres; enfim, para todo tipo de situação em que pessoas se encontram em dificuldades, a polícia é solicitada.

Corroborando essa ideia, Bayley (2006) afirma que a polícia tem como característica exclusiva a autorização para o uso da força física para regular o convívio em sociedade, mas essa não é a única função dela. Segundo o autor, definir o que a polícia faz é uma tarefa

complexa, dado que a instituição pode fazer muitas coisas diante das diferentes situações que encontra. Nas palavras do autor “Policiamento é uma atividade multifacetada. Policiais são pau-para-toda-obra” (BAYLEY, 2003, p. 119).

A realidade do policiamento no Brasil, nesse aspecto, não é diferente. Mas aqui, diferentemente da grande maioria dos países ocidentais, o ciclo de policiamento é bipartido e cada uma das duas instituições estaduais é responsável por uma parte do trabalho<sup>2</sup>. Além dessa dificuldade, de ordem legal, existem dificuldades de ordem prática que tornam a atividade policial uma tarefa complexa de ser realizada.

O Brasil, desde sua origem, é um país marcado pela violência e pela desigualdade social. Essas duas características fazem do país um dos mais violentos do mundo. Segundo informações do Instituto Igarapé<sup>3</sup>, o País é o campeão mundial, em números absolutos, de homicídios. Dados do último Anuário Brasileiro de Segurança Pública<sup>4</sup> apontam que, no ano de 2017, 63.880 pessoas foram assassinadas. Entre essas, 5.144 foram mortas pelo Estado, vítimas da letalidade policial. Há ainda informações sobre estupros, que chegaram a 60.018 casos registrados; e violência doméstica (Lei Maria da Penha) com 221.238 registros realizados. A publicação traz, ainda, informações sobre crimes contra o patrimônio, além de crimes praticados diretamente contra pessoas. Furto e roubo de veículos tiveram 543.991 casos registrados em todo país no ano de 2017. Além disso, o Brasil se encontra hoje com mais de 700<sup>5</sup> mil pessoas encarceradas. Esse número torna o país o terceiro com maior número de presos do mundo. A partir de todos esses dados, conclui-se que, no caso brasileiro, prende-se muito, mas prende-se mal.

Outro aspecto que torna a atividade policial complexa é o funcionamento do Sistema de Justiça como um todo, mas, nesse caso específico, a ineficácia do Sistema de Justiça

---

<sup>2</sup> O arranjo institucional da segurança pública brasileiro é descrito no art. 144 da CF88. Ali se estabelece a competência das polícias e a atribuição de cada uma delas, a depender de sua institucionalidade (se federal, estadual ou municipal) e da natureza do problema a ser administrado em função da restrição de competências. No caso brasileiro, o ciclo de policiamento é bipartido, com maior enfoque nas organizações estaduais. Nesse tipo de sistema, cada organização, responsável pela segurança pública nos Estados, desempenha seu papel de modo a preservar a ordem pública. Cabe à Polícia Civil a investigação, apuração e esclarecimento dos crimes e respectivas autorias, e à Militar, o trabalho ostensivo e preventivo.

<sup>3</sup> <https://homicide.igarape.org.br/> acessado em 22/09/2018.

<sup>4</sup> <http://www.forumseguranca.org.br/publicacoes/anuario-brasileiro-de-seguranca-publica-2018/> acessado em 22/09/2018.

<sup>5</sup> <http://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-12/populacao-carceraria-do-brasil-sobe-de-622202-para-726712-pessoas>

Criminal <sup>6</sup>. Diversos trabalhos (KANT DE LIMA, 1995; RIBEIRO, 2009; RIBEIRO, 2014; SINHORETTO, 2014; VARGAS, 2014) demonstram que o SJC não tem sido capaz de exercer sua função de contenção ao crime e à violência. Segundo Adorno (2002), o crescimento do fenômeno da criminalidade não foi acompanhado pelo Sistema de Justiça.

Para além do problema causado pela incapacidade do SJC em processar de maneira adequada os casos que lhe chegam, há ainda outras falhas graves em relação ao seu funcionamento: por um lado, o acesso limitado de determinados seguimentos sociais à justiça; por outro, a seletividade penal que pode ser entendida como a escolha que o Estado faz em vigiar e punir certas condutas e grupos sociais. Em uma crítica a essa seletividade Kant de Lima (1995) afirma:

No Brasil, uma ordem constitucional igualitária é aplicada de maneira hierárquica pelo sistema judicial. Diferentes tratamentos legais são dispensados às mesmas infrações, dependendo da situação social ou profissional do suspeito. Enquanto aguardam julgamento, e até depois de condenados, os réus são submetidos a regimes carcerários diferentes, mesmo que tenham cometido crimes da mesma natureza. (LIMA, 1995, p. 1)

Na esteira da ineficiência do Sistema de Justiça surge uma série de questões relacionadas à desigualdade social, preconceitos, sentimento de insegurança e impunidade e o descrédito, junto à população, da justiça como um todo. Em muitos casos, a ineficácia e ineficiência da justiça brasileira podem ter como consequência o aumento da violência nas ruas, o que gera maior cobrança sobre os policiais para solucionar os problemas de aumento da criminalidade.

A realidade das ruas está além do que boa parte da população pode imaginar. Por essa razão, o presente trabalho pretende conhecer as dinâmicas do trabalho policial na PMMG buscando identificar os elementos que, na percepção dos policiais de linha de frente, mais influenciam a atividade nas ruas e o peso que a cultura policial exerce no comportamento, postura e tomada de decisões dos policiais. A hipótese que subjaz a este trabalho é a de que, apesar da busca institucional pela substituição do policiamento tradicional (de combate ao crime, reativo) por um policiamento comunitário com foco na ação preventiva e na proximidade com a comunidade, iniciada em meados da década de 1990, os policiais militares de Minas Gerais, que atuam em Belo Horizonte, ainda trabalham na lógica de

---

<sup>6</sup> O Sistema de Justiça Criminal brasileiro tem em sua composição: polícia militar, polícia civil, ministério público, defensoria pública, órgãos do judiciário e sistema carcerário.

soldados na luta contra o crime, fortemente influenciados pela cultura policial, sobretudo no que tange à diferenciação entre o *Nós* (policiais) e *Eles* (sociedade).

Diante disso, uma investigação com atores envolvidos na atividade de policiamento ostensivo em Belo Horizonte, discorrendo sobre a maneira de atuação nas ruas, a relação com a comunidade, a busca pela manutenção da ordem, se mostram necessárias. Isso porque entende-se que, nos mais diversos trabalhos sobre segurança pública e violência existentes atualmente, poucos trazem a visão daquele ou daquela que está no *front* sobre seu trabalho cotidiano em um contexto em que, muitas vezes, a polícia, embora tenha grande importância, é vista como a inimiga. Na presente pesquisa, embora tais questões não sejam o foco principal, será apresentada a visão desses atores sobre elas.

Por essa razão, conhecer e entender a atuação dos policiais de linha de frente da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) e, mais que isso, o que eles entendem de sua atuação mostram-se como um passo importante, e imprescindível, para a elaboração e desenvolvimento de políticas públicas de segurança no âmbito de Belo Horizonte, a qual possui o maior número de servidores, uma grande estrutura organizacional e um comando geral da instituição ampla, de onde partem, inclusive, diretrizes de atuação para todo o Estado.

## **METODOLOGIA**

A presente pesquisa procura apresentar uma análise sobre a atividade desenvolvida pelos praças da PMMG, aqueles que executam o policiamento ordinário na cidade de Belo Horizonte. O objetivo se concentra em conhecer e analisar, à luz de teorias sobre segurança pública, a concepção e visão desses policiais, que se encontram na linha de frente do trabalho, sobre quais são as técnicas, estratégias e procedimentos adotados no dia a dia para a conquista e manutenção da ordem pública. Procura-se desta maneira entender, do policial, como deve ser seu posicionamento e atuação diante de situações complexas, baseados em preceitos fornecidos pela cultura policial e militar, pela formação fornecida pela organização policial a qual pertencem, bem como no convívio e aprendizado com colegas de profissão e na própria experiência adquirida na vida profissional. Tudo isso balizado pelos direitos individuais e todo arcabouço legal que são base de um Estado Democrático de Direito.

Para tanto, neste trabalho optou-se por duas fontes de informações: A primeira se refere a análise de documentos oficiais, os Cadernos Doutrinários, que são a base da formação dos policiais militares de Minas Gerais. De acordo com a própria organização, os cadernos doutrinários são: “um conjunto de Manuais Técnicos-Profissionais que estabelecem métodos e parâmetros que propiciam suporte à (...) prática profissional e, por isso, consistem em instrumentos educativos e de proteção, tanto para o policial quanto para o cidadão”. Ou seja, os Cadernos Doutrinários têm como função ser o eixo sobre o qual as ações relativas à atividade policial devem estar apoiadas.

Ainda como parte da análise dos documentos oficiais, o Planejamento Estratégico (2016/2019), que apresenta os objetivos da Polícia Militar de Minas Gerais a curto, médio e longo prazo, para se adequar às demandas da sociedade.

A segunda fonte de informação refere-se entrevistas em profundidade, realizadas com comandantes de batalhões e grupos focais com policiais militares da linha de frente, que desempenham a atividade operacional na área desses batalhões.

Para tanto foram selecionados dois Batalhões de Polícia da capital, ambos responsáveis pela execução do policiamento tradicional nas regiões circunscriptas à área de abrangência de cada um. A escolha desses batalhões está relacionada à diversidade de contextos sociais existentes em suas áreas. Nesse sentido, a escolha se deu no intuito de verificar o padrão de policiamento realizado nas diferentes áreas da cidade. Em razão de termo de consentimento, assinado por todos os participantes, onde foi garantido o direito à privacidade e anonimato, não será feita a identificação dos batalhões selecionados.

A metodologia utilizada se baseou em técnicas qualitativas, consubstanciadas em entrevistas semiestruturadas com os comandantes dos batalhões e grupos focais com policiais da linha de frente. A pesquisa qualitativa, “devido a sua relevância (...) desafia qualquer um a chegar em um conceito sucinto”(YIN, 2016, p. 7), mas pode-se estabelecer cinco características desse tipo de pesquisa: (i) estudar o significado da vida das pessoas, nas condições da vida real; (ii) representar as opiniões e perspectivas dos participantes de um estudo; (iii) abranger as condições contextuais em que as pessoas vivem; (iv) contribuir com revelações sobre conceitos existentes ou emergentes que podem ajudar a explicar o comportamento social humano; e por fim (v) esforçar-se por usar múltiplas fontes de evidência em vez de se basear em uma única fonte.

A entrevista semiestruturada é o método dominante de se fazer pesquisas qualitativas. A entrevista não segue um roteiro rígido. Apesar de haver algumas questões listadas, as perguntas a serem efetivamente feitas podem diferir de acordo com o contexto e o ambiente da entrevista que seguirá o estilo de uma conversa, numa espécie de relacionamento social.

Já o método de coleta denominado grupo focal se diferencia da entrevista semiestruturada uma vez que

“ não [se] está realizando uma entrevista com um grupo, mas criando condições para que esse se situe, explicita pontos de vista, analise, infira, faça críticas abra perspectivas diante da problemática para o qual foi convidado a conversar coletivamente. A ênfase recai sobre a interação dentro do grupo e não em perguntas e respostas entre moderador e os membros do grupo. A interação que se estabelece e as trocas efetivadas serão estudadas pelo pesquisador em função de seus objetivos. Há interesse não somente no que as pessoas pensam e expressam, mas também em como elas pensam e porque pensam o que pensam” (GATTI, p. 9, 2005).

Ainda de acordo com a autora, o objetivo do grupo focal é permitir a emergência de diversos pontos de vista, o que permite ao pesquisador captar significados que dificilmente seriam captados em outros meios. Além disso, a técnica de grupo focal permite que o (a) pesquisador (a) consiga uma boa quantidade de informação em um curto espaço de tempo (Idem). Grupos focais reúnem indivíduos que vivenciam experiências comuns, por isso o método pode ser vantajoso pois os informantes podem se expressar com maior facilidade quando estão em conjunto do que quando são entrevistados individualmente e isso facilita o processo de investigação, sobretudo quando se tratam de questões mais delicadas.

#### **Autorização da organização e a realização do trabalho de campo.**

Para realizar a pesquisa com policiais militares foi necessário solicitar autorização para a atividade pretendida. Através de um contato direto com os batalhões, foi dada a informação sobre a necessidade de autorização da Academia de Polícia Militar para qualquer tipo de pesquisa. Para tanto foi-me enviado a Instrução de Educação de Polícia Militar nº 14/2016, juntamente com os anexos A e B da instrução (anexos 3, 4 e 5, respectivamente) os quais deveriam ser preenchidos e protocolados no Centro de Pesquisa e Pós-Graduação (CPP) da Academia de Polícia Militar, juntamente com cópias dos documentos listados na instrução 14/2016.

A autorização foi concedida poucos dias após ter sido protocolado o pedido. No entanto, naquele momento, estava em curso a preparação e execução de operações policiais<sup>7</sup> em toda cidade, fato que dificultava o contato com os comandantes e demais policiais. Ainda em meio as operações, mudanças no comando dos dois batalhões adiaram um pouco mais o início do trabalho de campo. Passadas essas ocorrências, as entrevistas e os grupos focais se realizaram no limite do prazo.

Inicialmente foram realizadas entrevistas com os comandantes dos batalhões selecionados, no intuito de conhecer a dinâmica da área dos respectivos batalhões e as circunstâncias do trabalho dos policiais que atuam sob seu comando. Diante da dificuldade de selecionar pessoalmente os participantes dos grupos focais, ao final das entrevistas com os comandantes foram repassadas aos mesmos as características dos policiais (cabos, soldados e sargentos) que se pretendia selecionar para a dinâmica de grupo. Desse modo, coube ao comandante e seus auxiliares a escolha dos indivíduos.

Nesse sentido, buscou-se abranger todas as companhias de polícia de cada batalhão selecionado, com a participação de dois policiais de cada uma, perfazendo um total, em cada grupo focal, de dez participantes. Entre as características elencadas pela pesquisadora para a seleção dos policiais estavam: (i) o tempo de serviço (em cada um dos grupos a prioridade foi distinta, sendo em um dos grupos policiais mais antigos na corporação e, no outro, policiais com menos tempo de serviço); (ii) distinção entre patentes (cabos, soldados e sargentos), em função do receio de não haver tempo hábil para realizar grupos focais distintos entre as diferentes patentes; (iii) distinção de cor da pele e, (iv) distinção de gênero. A distribuição dos participantes em cada grupo é apresentada na tabela apresentada a seguir:

---

<sup>7</sup> Operação Natalina e Operação de Férias

Tabela 1: Perfil dos participantes dos Grupos Focais

	Participante	Patente	Sexo	Cor da Pele	Faixa etária	Tempo de Serviço (em anos)
<b>Grupo focal 1</b>	1	Soldado	Masculino	Preta	Entre 26 e 33 anos	5 anos
	2	Soldado	Feminino	Branca	Entre 26 e 33 anos	2 anos
	3	Cabo	Masculino	Parda	Entre 42 e 49 anos	20 anos
	4	Sargento	Masculino	Preta	Entre 42 e 49 anos	27 anos
	5	Cabo	Masculino	Branca	Entre 34 e 41 anos	20 anos
	6	Sargento	Feminino	Preta	Entre 26 e 33 anos	10 anos
	7	Cabo	Feminino	Preta	Entre 34 e 41 anos	13 anos
	8	Cabo	Masculino	Parda	Entre 26 e 33 anos	13 anos
	9	Soldado	Feminino	Preta	Entre 18 e 25 anos	3 anos
	10	Cabo	Masculino	Parda	Entre 26 e 33 anos	9 anos
<b>Grupo focal 2</b>	11	Soldado	Masculino	Branca	Entre 18 e 25 anos	2 anos
	12	Soldado	Masculino	Parda	Entre 18 e 25 anos	2 anos
	13	Soldado	Masculino	Branca	Entre 18 e 25 anos	2 anos
	14	Soldado	Feminino	Preta	Entre 26 e 33 anos	2 anos
	15	Soldado	Feminino	Parda	Entre 18 e 25 anos	2 anos
	16	Cabo	Masculino	Parda	Entre 34 e 41 anos	12 anos
	17	Soldado	Masculino	Branca	Entre 18 e 25 anos	2 anos
	18	Soldado	Masculino	Parda	Entre 18 e 25 anos	5 anos
	19	Soldado	Feminino	Parda	Entre 26 e 33 anos	2 anos
	20	Soldado	Masculino	Parda	Entre 18 e 25 anos	2 anos

Já os comandantes foram identificados, no capítulo de análise das entrevistas, como Entrevistado 01, quando se tratar do Comandante do Batalhão onde foi realizado o grupo focal 1; e Entrevistado 02, quando se tratar do Comandante do Batalhão onde ocorreu o grupo focal 2.

As dinâmicas de grupo ocorreram no interior da sede dos batalhões, com policiais fardados, muitos deles em horário de serviço e outros que haviam terminado seu turno momentos antes. No primeiro grupo focal foi possível perceber, pouco antes de seu início, ocorrência de uma roda de conversa entre um tenente, aquele com o qual foram feitas as tratativas para a realização do trabalho, e os policiais selecionados para participar da pesquisa. Infelizmente não foi possível saber o conteúdo da conversa, mas acredita-se que estava relacionado à atividade que ocorreria na sequência. Já o segundo grupo focal ocorreu antes da realização de uma operação policial, o que acabou reduzindo o tempo da atividade, no entanto, acredita-se que não houve grande prejuízo para o trabalho.

Durante a realização das duas dinâmicas todos os participantes pareciam à vontade, apesar de haver certa desconfiança em relação aos objetivos do trabalho. Contudo, a medida

que o trabalho se desenvolvia essa desconfiança diminuiu, não impedindo porém, que os participantes defendessem certas posições com maior veemência como, por exemplo, quando entendiam que a pergunta insinuava que havia racismo por parte da organização e dos próprios policiais.

O tamanho da amostra não permite afirmar que os resultados obtidos sejam representativos de todos os membros da organização. Contudo, são indicativos de como parte dos policiais militares pensam a respeito da atividade que desempenham e de como se veem na sociedade.

### **Análise dos Dados.**

Todos os processos do trabalho de campo foram realizados pela autora, em alguns casos com a ajuda de outros pesquisadores que gentilmente colaboraram, voluntariamente, com o trabalho, auxiliando na realização dos grupos focais. Desse modo, a elaboração dos questionários, a realização das entrevistas e a mediação dos grupos focais, bem como a transcrição dos áudios foram importantes para a análise do conteúdo, que foi realizada sem o auxílio de softwares de análise qualitativas. Contudo, acredita-se que a ausência de tais tecnologias não comprometeu o trabalho analítico.

As categorias de análise utilizadas neste trabalho foram definidas a partir do referencial teórico utilizado ao longo do trabalho. Nesse sentido, buscou-se nas falas dos policiais participantes referências a aspectos importantes da Cultura Policial, Mandato Policial, sobretudo no que tange o mandato policial e a discricionariedade e; à Visão Institucional da Polícia Militar de Minas Gerais.

Com base em vasto referencial teórico, este trabalho foi dividido em quatro capítulos, além desta introdução e da conclusão. No primeiro, buscou-se apresentar uma evolução histórica da polícia a partir do surgimento daquela que é considerada um modelo para o policiamento moderno e ainda um levantamento sobre o modelo de policiamento profissional. Além disso, o capítulo discorre sobre o surgimento a consolidação e a evolução da polícia no Brasil, dando maior ênfase à PMMG.

O segundo capítulo debruça-se sobre uma questão central para as instituições policiais: a cultura policial. O objetivo do capítulo é demonstrar que existem normas e valores comuns a diversas instituições policiais e que são responsáveis por parte do comportamento e ações dos

policiais. Para além dessa discussão, buscou-se demonstrar que existem outras características distintas das “universais” e que se configuram no interior das organizações e contribuem, juntamente com as formações formal e informal, para a concepção da identidade profissional do policial. Por fim, o capítulo apresenta, ainda, as dificuldades impostas pela cultura policial para a realização de uma reforma policial que torne a instituição mais democrática.

No terceiro capítulo, o trabalho policial é o foco da discussão. Para tanto são apresentadas as diversas atividades que policiais são chamados a intervir. Para melhor entender o que a polícia está autorizada a fazer, é feita uma apresentação sobre o mandato policial e sobre a discricionariedade da ação. Além disso, buscou-se apresentar a realidade brasileira e como ela influencia a tomada de decisão dos policiais brasileiros.

O quarto capítulo se dedica à análise de documentos oficiais da Polícia Militar de Minas Gerais, *Planejamento Estratégico*, 2016/2019, e os *Cadernos Doutrinários* materiais que subsidiam o procedimento na atividade de policiamento realizados cotidianamente, além de orientá-lo.

No quinto e último capítulo se dedica à análise das entrevistas resultantes do trabalho de campo, buscando, nas falas dos informantes, confirmações de todas, ou de parte, das discussões abordadas nos capítulos anteriores, dentre as quais: o policiamento comunitário, o mandato e formação policial oferecido pela Academia de Polícia Militar. Será feito um paralelo crítico entre as opiniões dos policiais e os ensinamentos constantes do material da organização. Por fim, são apresentadas as considerações finais com uma breve análise de todo o conteúdo do trabalho realizado.

# **1. DE AGENTES DE VIGILÂNCIA À INSTITUIÇÃO PROFISSIONAL: A EVOLUÇÃO DA POLÍCIA**

O objetivo deste capítulo inicial é fazer um levantamento histórico da polícia no mundo e, especificamente, em Minas Gerais. Para tanto busca-se apresentar a evolução da organização policial em contexto moderno, em contraposição ao que era e no que se transformou após o advento da Polícia Metropolitana de Londres, modelo a partir do qual são instituídas as polícias modernas do mundo ocidental contemporâneo. Nesse sentido, esse percurso é necessário, pois ajuda a compreender a formação da Polícia Militar do estado de Minas Gerais, agência responsável pelo policiamento preventivo e pelo combate ao crime no estado.

## **1.1. A Polícia Metropolitana de Londres: a nova polícia**

Ao longo de nossa história, é possível encontrar informações sobre a existência de uma grande variedade de organizações formadas por grupo de pessoas que trabalhavam com o propósito de realizar um controle social, regulando o convívio e as relações interpessoais em uma dada sociedade. De acordo com Bayley (2006), instituições policiais podem ter formatos distintos, de modo que é necessário um acordo para definir o significado de polícia, pois, do contrário, quaisquer generalizações sobre a polícia podem ser contestadas. Nesse sentido, o autor define que polícia se refere a “pessoas autorizadas por um grupo para regular as relações interpessoais dentro deste grupo através da aplicação da força física. Esta definição possui três partes essenciais: força física, uso interno e autorização coletiva” (BAYLEY, 2006, p. 20). Cada uma das partes pode ser entendida da seguinte maneira: (i) autorização para usar a força, real ou por ameaça, para conformar comportamentos, (ii) o uso da força no interior de uma sociedade, mas de modo distinto dos exércitos. Contudo, se o exército é utilizado para a manutenção da ordem no interior da sociedade, ele deve ser analisado como sendo polícia; (iii) autorização por um grupo para utilizar a força visando objetivos coletivos, excluindo criminosos. A autoridade da polícia deriva de unidades sociais que legitimam a atuação da polícia. A atividade da polícia, portanto, está vinculada ao controle social e à garantia de ordem pública, com a prerrogativa do uso da força.

Para Monet (2006, p.27), a polícia é “uma corporação especializada de pessoas a quem foram dadas a responsabilidade básica formal da força legitimada para salvaguardar a

segurança” e sua existência está vinculada a sociedades complexas. Nesse aspecto, ele entende que “a tentativa de manter a segurança por meio de vigilância e ameaça de sanção” (*ibidem*, p.22) deve ser entendido como policiamento.

A consolidação do Estado-Nação e, posteriormente, o desenvolvimento industrial e, conseqüentemente, o desenvolvimento urbano são apontados como causas de um movimento de especialização do policiamento. Isso porque, conforme Monet (2006), o século XIX, em muitas partes da Europa, foi marcado por movimento migratório de camponeses rumo às cidades em razão da racionalização da produção agrícola. Esse movimento, juntamente com o desenvolvimento industrial nos centros urbanos, aumentou a população das cidades, e essas foram, para Reiner (2004), as razões pelas quais ocorreram o crescimento do crime, de protestos e distúrbios urbanos, em razão da má qualidade de vida nessas localidades.

Para debelar tais distúrbios e “apaziguar” as cidades, o exército era utilizado e sua chegada “tornava-se um ato político e não apenas uma solução técnica para um problema de lei e ordem” (BAYLEY, 2006, p. 55). Ainda segundo o autor, os militares do exército lançavam mão do uso indiscriminado da força, provocando ferimentos e mortes entre os revoltosos. Milícias<sup>8</sup> mal preparadas também eram utilizadas na tentativa de encerrar tumultos urbanos. Além disso, havia a intenção, por parte dos governantes, de introjetar, através do medo da violência, conformidade nos revoltosos, numa tentativa de “civilizar” os membros da dita classe perigosa.

Diante de exércitos muito poderosos e milícias ineficazes, os Estados europeus, segundo Bayley (2006), retiraram exércitos dos conflitos urbanos e excluíram as milícias, optando pela criação de uma polícia pública e especializada para realizar o domínio e controle das multidões. Esse movimento de especialização, iniciado na Inglaterra em 1829, variou de país para país, e, de acordo com esse autor, estava relacionado a culturas locais e socialização política que permitia o acesso progressivo de todos os grupos sociais à cidadania.

Na Inglaterra, berço da “Nova Polícia”, o exército era capaz de debelar e controlar os tumultos urbanos, mas o controle praticado por essa organização evocava um alto custo, posto que muitas mortes eram causadas. As milícias, ou guardas-civis, eram muito utilizadas nas revoltas populares, mas tinham pouca capacidade de solucionar os tumultos. É em

---

<sup>8</sup> Forças voluntárias irregulares recrutadas localmente, que recebiam armas e normalmente eram montadas. Eram reações defensivas das elites aos ataques violentos ao *status quo* (BAYLEY, 2006, p. 55).

substituição a essas forças, que agiam contra os menos favorecidos, com excessivo uso da força, em favor dos interesses do Estado e de pequenos grupos influentes na sociedade inglesa, que surge a Polícia Metropolitana de Londres, em 1829, apresentada na literatura, nacional e internacional, como paradigma da polícia moderna.

Conhecida por ser a primeira polícia preventiva, uniformizada e de atuação em tempo integral e paga integralmente pelo governo, a Polícia Metropolitana de Londres é, segundo Bayley (2006), um divisor de águas na história do policiamento. Ela foi criada para substituir tanto a guarda civil paroquial, que se mostrava ineficiente no controle das agitações populares, como o exército, que, apesar de eficaz, era, muitas vezes, mortal, o que aumentava sentimentos contrários à autoridade.

Segundo Bayley (2006, p. 109), existem controvérsias sobre a influência da violência coletiva na criação da polícia londrina. Segundo o autor, os anos anteriores a 1829 foram pacíficos se comparados com outros períodos da história inglesa. A desordem pública não foi usada por Sir Robert Peel, mentor da nova forma de policiamento, como justificativa para a implantação da “Nova Polícia”. Ao contrário, sir Robert Peel se baseou em dados, então recentes, sobre o aumento de crimes contra a propriedade (BAYLEY, 2006, p.110) para justificar sua criação.

Contudo, esse mesmo autor afirma que a ameaça de tumultos urbanos, tal como havia ocorrido em períodos anteriores, que resultaram em cidades paralisadas e diversos danos à propriedade, estava presente na mente de políticos e do público influente, o que favoreceu a aprovação da criação da “Nova Polícia”. Para Muniz (1999, p.25), outro fator influenciou a aprovação da criação da Nova Polícia, a garantia de que a “polícia de matriz britânica foi construída em oposição à ameaça que uma polícia tradicional à moda de França<sup>9</sup> representava à liberdade inglesa. ”

Ainda assim, a nova polícia era vista com relativa desconfiança por parte da sociedade. Durante muito tempo a nova organização foi contestada e

[U]ma das principais razões para as fortes resistências era o receio público de que a existência de tal força fizesse a balança do poder pender

---

<sup>9</sup> De acordo com Muniz, a polícia francesa “consistia nos olhos, nos ouvidos e no braço direito do soberano: ‘deve ela tudo saber para que o governante decida o que permitir ou reprimir’. Descende de um arranjo que buscava assegurar a hegemonia de Paris sobre o território francês. A amplitude de seu mandato se confundia com a extensão do próprio Estado. (p. 25, 1999).

favoravelmente para o ramo executivo do governo, conduzindo inevitavelmente a um retrocesso em relação aos direitos conquistados (MUNIZ, 1999, p. 26).

Segundo Reiner (2004), as desconfianças das classes média e alta foram sendo substituídas, em tempo relativamente curto, pela aceitação. Porém, a classe operária permaneceu reticente em relação à “Nova Polícia” até, aproximadamente, 1950, período no qual a instituição obteve maior aceitação por parte do público, e, portanto, alcançou autoridade legítima entre a maioria dos membros da sociedade inglesa (REINER, 2004).

Ainda segundo o autor, esse sucesso do policiamento se deve a dois fatores interdependentes: (i) incorporação da classe operária, maior opositora da nova polícia, ao sistema político e econômico inglês, o que contribuiu para a pacificação da sociedade (e concomitantemente para a aceitação da polícia e vice-versa) e a (ii) escolha de aspectos específicos da política organizacional da polícia. A forte legitimidade alcançada pela organização se deveu à adoção de políticas que visavam diminuir a resistência da população em relação a polícia.

I. *Organização burocrática*: a nova polícia seria uma força de atuação em tempo integral, profissionalizada, organizada hierarquicamente através de uma cadeia de comando quase militar, com admissão e promoção por mérito com regras muito exigentes, além de regulamentos que determinavam questões disciplinares (como uso de uniforme, comportamento e disciplina, condutas para lidar com o público). As regras eram internalizadas através de exercícios, treinamentos e aplicação de punições pela desobediência;

II. *A regra da Lei*: A adesão e a obediência irrestrita à lei eram imperativas na Polícia Metropolitana. A atuação dos policiais deveria se basear nos procedimentos legalistas. Ou seja, a polícia deveria manter uma imagem de subordinação às leis, e em situações de desobediência ou abusos eram aplicadas sanções;

III. *Estratégias de força mínima*: Utilização de estratégias<sup>10</sup> para angariar o apoio do público no controle de multidões. Limitação do uso de armas ao cassetete, que apenas deveria ser utilizado como último recurso. E somente em

---

<sup>10</sup> Um exemplo das estratégias utilizadas é uso de um belo cavalo, treinado para “despencar e fingir de morto, com uma palavra de comando. Isto a era garantia para ganhar o apoio do público britânico que gosta muito de animais” (REINER, 2004, p.89)

tarefas ou rondas extremamente perigosas, policiais especialmente selecionados, podiam carregar pistola ou cutelo, mas o uso era analisado com cuidado, e se chegassem à conclusão de que tais armas foram utilizadas de maneira indevida, poderia gerar uma demissão.

IV. *Apartidarismo político*: Para dissipar a ideia de que a nova polícia estaria subordinada ao governo, a ação deveria ser pautada na neutralidade em situações de conflito social agudo; além disso, a polícia foi isolada do controle político direto, autoridades policiais evitavam intervir na política operacional e apadrinhamentos, indicações e promoções foram excluídas. Durante um tempo, policiais eram proibidos de votar, mas permanecem proibidos de ligar-se ou afiliar-se a sindicatos externos;

V. *Responsabilização*: Mesmo não sendo formalmente controlada por nenhum órgão eleito, a legalidade da ação policial poderia ser revista pela corte, pois sua responsabilidade era com a regra da lei. Além disso, a polícia deveria estar em sintonia com os desejos populares em função de sua representatividade social e ausência de poderes especiais - o policial deveria se comportar como um cidadão de uniforme. A polícia procurou atrair para seus quadros pessoas provenientes da classe trabalhadora, que representassem a massa da população;

VI. *Prestação de serviços*: Policiais tinham função de servir aos cidadãos. Como forma de assegurar a legitimidade das atividades mais coercivas, os policiais realizavam serviços não coercivos e se mostravam amigáveis à população.

VII. *Policiamento preventivo*: A prevenção em detrimento da descoberta do crime. Para Peel, a prevenção aos crimes deveria ser o objetivo fim da atuação da polícia, garantindo a segurança das pessoas e do patrimônio. Para tanto, a polícia deveria realizar patrulhas regulares, devidamente uniformizadas (visíveis e controláveis pelo público).

VIII. *Eficácia da Polícia*: Cultivo da eficácia do trabalho policial através da prestação de serviços, redução do medo das consequências de uma polícia desastrosa, bem como o controle do crime e a manutenção da ordem (ao menos na aparência).

Em resumo, a nova polícia inglesa pode ser assim definida:

A polícia de Peel resultou de uma série de compromissos com os seus aliados e oponentes: deveria ser um meio de força civil, estruturado sob os princípios da hierarquia e da disciplina paramilitares; com uma administração centralizada e autonomia regional; preparada para a ação em grupo, mas com uma prática cotidiana centrada no indivíduo. Matriz principal da atual estrutura policial britânica, a polícia de Londres teria que ser a polícia dos súditos, do Parlamento - nunca do Estado. Assim a polícia inglesa, paradigma da polícia moderna, nasceu desarmada e sem função investigativa: sua missão estava restrita a “proteger e servir”. (MUNIZ, 1999, p.28)

Desse modo, a Polícia Metropolitana de Londres surge em substituição à organização existente anteriormente e que se mostrava ineficaz, e, muitas vezes, perigosa, na contenção de tumultos que ganhavam contornos cada vez mais políticos. Assim, a configuração da polícia de Sir Robert Peel reúne características de elementos que Bayley (2006) aponta como essenciais para uma polícia moderna e que pode ser resumido assim:

(...) ela é pública, no sentido de que representa a total transferência da segurança de uma comunidade de sistemas privados ou quase privados para o Estado; é especializada no sentido de que desenvolveu uma missão específica voltada exclusivamente para a prevenção (...) de crimes e, finalmente, caminha na direção da profissionalização, dado que inaugura instrumentos organizacionais especificamente voltados para a qualidade e o desempenho de suas funções. (BATITUCCI, 2010, p. 32)

A partir da configuração da Polícia Metropolitana de Londres, outros Estados procuraram reformular suas forças policiais, buscando adequar suas organizações, pelo menos em parte, respeitando características da cultura e da organização política, econômica e social de sua sociedade, aos moldes daquela que passou a ser considerada moderna. O caso mais proeminente é a polícia norte-americana.

A seção seguinte buscará apresentar as transformações vividas pelo policiamento moderno, tendo lugar as polícias dos Estados Unidos.

## 1.2. O modelo profissional norte-americano

A sociedade americana é derivada da sociedade inglesa e como tal herdou certos arranjos institucionais. Um exemplo disso é o sistema inglês de *constables* e *watchers*<sup>11</sup> de policiamento que, segundo Batitucci (2010), passou por rápida evolução ao longo do séc. XIX, buscando a burocratização em associação à administração de governo local. Desse modo, em razão de características distintas da sociedade americana as polícias daquele país não reproduziram fielmente o modelo de policiamento criado em Londres, a não ser pela burocratização da instituição pública e a adoção de uniformes que possibilitava a identificação dos policiais.

De acordo com o autor, características políticas, como pluralismo político e a força do poder local na administração pública, em conjunto com a diversidade étnica, diferenciaram o modelo de policiamento americano. Isso porque as polícias locais estavam fortemente associadas ao poder local vigente e eram fonte de exploração política evidenciando uma grande diferença em relação ao modelo inglês. Segundo Batitucci, a autoridade policial, no contexto americano, estava centrada no indivíduo, não na instituição. Desse modo, “cada policial americano tinha que estabelecer a sua própria autoridade entre os cidadãos que ele patrulhava” (BATITUCCI, 2010, p. 35), configurando outra diferença em relação ao sistema inglês, para o qual o contato do indivíduo com a comunidade deveria ser evitado, pois a imparcialidade e a independência evitariam o uso político da instituição.

Por estarem fortemente vinculados ao poder local, os departamentos de polícia podiam sofrer grandes modificações em termos de pessoal, a depender do poder vigente. Dessa forma, o autor afirma que a lealdade política era o único atributo exigido para o desempenho da função policial. Diferentemente do modelo britânico, no modelo americano o treinamento formal era virtualmente inexistente (BATITUCCI, 2010).

Conforme Marinho (2002, p.22), “a submissão da polícia a interesses políticos passa a ser vista como problema central para esse tipo de organização”. Por essa razão, um movimento de reforma, buscando a profissionalização<sup>12</sup> do trabalho policial, emerge no

---

<sup>11</sup> Nesse sentido, ver Bayley (2006).

<sup>12</sup> Conforme Marinho (2002) o termo profissionalização é utilizado em referência a um modelo de estratégia policial, prevalente nos dias de hoje e que agrega os conceitos relativos à eficiência e conhecimento técnico.

contexto da polícia americana<sup>13</sup>. O objetivo dessa profissionalização é, segundo a autora, sistematizar o trabalho policial visando à eficiência, na tentativa de obter imparcialidade profissional. Nesse sentido, o serviço público de polícia passa a utilizar critérios para contratação através de concurso público, tentando, assim, minimizar ao máximo a influência política na organização. A atividade policial deveria se basear no cumprimento das leis, seguindo procedimentos padrão (MARINHO, 2002).

Para a autora, o modelo de policiamento profissional implementado nas polícias americanas foi marcado por duas características: (i) forte controle interno das atividades, através de uma administração centralizada, e (ii) procedimentos operacionais padronizados. Essas características favoreceram o afastamento dos policiais das pessoas da comunidade, assim como a adoção de ferramentas tecnológicas e a utilização de automóveis para o patrulhamento das cidades, pois retirou o policiamento a pé, diminuindo o contato mais próximo da comunidade com o policial. Por outro lado, a autora aponta que a utilização de automóveis para o patrulhamento das cidades pode ser uma ferramenta muito importante no âmbito da sensação que o cidadão tem de segurança, isso porque o automóvel tem facilidade de deslocamento e pode fazê-lo com velocidade, dando a impressão de que a polícia está em todos os lugares, ou que pode chegar a qualquer lugar em pouco tempo (MARINHO, 2002).

Outro fator que promove o distanciamento entre polícia e comunidade é a disponibilização de linhas telefônicas para acionamento de auxílio policial em circunstâncias de crimes. Segundo a autora, as instituições policiais passaram a priorizar a resposta ao acionamento, ou seja, o foco do trabalho policial passou a ser a repressão ao crime, diminuindo o trabalho de prevenção de delitos, para o qual os policiais permaneciam nas ruas das cidades. No entanto, esse distanciamento entre a instituição e a comunidade é consequência dos novos métodos adotados pelas polícias após o movimento de profissionalização. Para a autora, um dos fatores mais marcantes do modelo profissional de policiamento é a habilidade policial em enfrentar o crime, assim

(...) o trabalho de manutenção da ordem e combate à criminalidade carece de método, sistematização e disciplina, de modo que o

---

<sup>13</sup> Cabe ressaltar que a Polícia Britânica, após o auge da legitimidade alcançada em meados de 1950 passa por um processo de enfraquecimento da legitimidade em razão de os preceitos fundantes da Polícia de Sir Robert Peel não serem mais tão prevalentes. Grandes escândalos de corrupção, o uso da força em contenção de manifestações, crescimento do índice de criminalidade são alguns dos motivos que contribuíram para a queda da legitimidade.

envolvimento das comunidades - leigas - passa a ser tido como desnecessário e indesejável. (MARINHO, 2002, p. 23)

Deste modo, as novas formas de policiamento respondiam, satisfatoriamente, ao novo paradigma criado pela profissionalização da atividade policial, por meio da qual a polícia passou a se entender como autossuficiente no controle social e no combate ao crime. A razão para isso residia no desenvolvimento de técnicas que permitiram o pleno exercício do policiamento. Nesse sentido, foram dados maiores ênfase e foco aos fatores de risco que, porventura, poderiam gerar distúrbios sobre os quais caberia a polícia agir. Conforme apresentado pela autora, tipos específicos de

*peessoas*: prostitutas, bêbados, loucos e drogados; *propriedades*: habitações desocupadas, bancos, postos de gasolina; *lugares*: principais vias de trânsito, regiões de povoamento popular e de negros, centros de diversão; e *acontecimentos*: eventos esportivos, reuniões políticas, etc. (MARINHO, 2002, p.24-25)

estão mais propensos a gerar riscos. Mas, de acordo com a autora, esses tipos de pessoas, propriedades, lugares e acontecimentos dependiam ainda de outros fatores para se tornarem efetivamente risco.

Esse tipo de classificação permitia que policiais elaborassem as características dos suspeitos e de locais perigosos que, em conjunto com outros fatores circunstanciais, ajudariam na prevenção de desordens. Para tanto, era necessário que o policial também conhecesse sua região de patrulhamento para, desse modo, implementar ações de prevenção sobre risco de desordem e crime potenciais, indicando o grande controle sobre o ambiente, uma característica do modelo profissional (MARINHO, 2002).

Ainda assim, o modelo profissional de policiamento havia se voltado mais para a repressão do crime em detrimento da prevenção. Com o tempo, essa característica passou a ser motivo de queixas e críticas ao modelo. Isso porque o insulamento da organização policial a distanciou do público a quem se destina seu trabalho. Por essa razão, o sentimento de insegurança dos cidadãos cresceu, uma vez que havia incertezas sobre a real capacidade da polícia em garantir a segurança naquela localidade, dado que o distanciamento preconizado pelo modelo profissional criava dúvidas sobre o conhecimento da polícia sobre as necessidades do local a ser patrulhado.

O sentimento de segurança passa, assim, a ser o mote para uma nova reformulação do policiamento, reorientando esse policiamento profissional para um modelo de proximidade que ficou conhecido como policiamento comunitário. Segundo Ribeiro (2014), o policiamento comunitário foi se constituindo como tal ao longo de 40 anos (de 1950 a 1990), a partir de experimentos dos departamentos de polícia americana.

O policiamento comunitário é um conceito que abarca diversos usos, a depender da finalidade a que se destina. Godinho *et al* (2016) apresenta algumas das perspectivas adotadas pelas polícias norte-americanas:

(...) Policiamento de janelas quebradas, implementando, nessa perspectiva, intervenções no ambiente urbano, ações rápidas para mediar comportamentos desordeiros ou táticas de policiamento baseadas na máxima da “tolerância zero”, em que comportamentos desordeiros são tratados como ofensas graves. (...) Policiamento focados em “áreas de risco” (hotspots), utilizando para tanto, estratégias de intervenção denominadas, no contexto nacional, repressão qualificada. (...) Policiamento orientado para a resolução de problemas, que abarcaria, em sua versão mais progressista, a realização de parcerias fortes entre a polícia e o público atendido. ( GODINHO *et al*, 2016)

No entanto, independentemente da atividade desempenhada no âmbito do policiamento comunitário, o que o define como tal, “são as estratégias assumidas pela organização policial para adaptar o modelo profissional às características do ambiente em que a polícia vai atuar” (RIBEIRO, 2014, p. 532). Nesse sentido, a autora afirma que existem três fatores imprescindíveis para a institucionalização do policiamento comunitário, são eles: (i) Descentralização, pressuposto inicial do policiamento comunitário, que consiste em dividir a cidade em pequenas áreas que se tornam responsabilidade de um comandante de nível médio que supervisionará policiais que estarão lotados permanentemente naquela área. Esses policiais, juntamente com o comandante da área, desenvolverão ações específicas para combater o crime e a desordem. Para tanto deverão diagnosticar as causas desses problemas. Com isso, as ações deixam de ser determinadas pelo nível central da organização. (ii) Envolvimento com a comunidade da área, desenvolvendo parcerias com a população policiada no intuito de facilitar a troca de informações com a polícia; além disso, a população pode ajudar registrando, imediatamente, crimes dos quais são vítimas, relatando delitos e incivildades, conservando a organização do espaço público e vigiando determinadas áreas do

bairro. Para tanto, a polícia organiza palestras sobre o papel da polícia e dos indivíduos na prevenção de crimes e na conseqüente redução da insegurança. Por fim, (iii) Metodologia de solução de problemas para a estruturação das ações a serem implementadas na comunidade. Os policiais deverão ser capazes de apontar os principais problemas da comunidade, dando prioridade aos mais graves. Caberá aos policiais compreender os determinantes desses, intervir sobre eles e dar retorno à população sobre os resultados das ações. (RIBEIRO, 2014, p. 532-535)

Conclui-se que o modelo de policiamento comunitário procura aproximar polícia e comunidade, e mais que isso enfatiza a corresponsabilidade de todos na prevenção de crimes e na manutenção da ordem pública.

Percorrido o caminho que demonstra como a polícia moderna se desenvolveu ao redor do mundo, de onde partiu e para onde caminha, na seção seguinte busca-se demonstrar como se constituiu o policiamento no Brasil e como se encontra atualmente.

### **1.3. Surgimento, consolidação e evolução da polícia no Brasil**

O Brasil colonial não possuía uma polícia especializada e uniformizada. O que aqui existia eram Forças Militares que, inicialmente, foram criadas pelo Rei de Portugal para proteger os domínios da Coroa Portuguesa de invasões. À medida em que as capitânias foram se desenvolvendo, forças militares nativas foram surgindo e tinham como função a realização de patrulhamento do espaço urbano, controle das estradas e recaptura de escravos fugitivos. A atuação dessas forças se dava em situações muito específicas, as quais não tinham como prerrogativa a garantia de segurança a toda população. As Forças Militares atuavam muito mais em defesa dos direitos dos proprietários / comerciantes e menos em favor da ordem estipulada pela coroa (BRETAS, ROSEMBERG, 2013).

É somente com a chegada da Coroa Portuguesa que parte dessa realidade se altera, especificamente quanto à criação de forças policiais especializadas, sob o comando da burocracia estatal, que garantiriam a ordem social. O ano de 1808 ficou marcado como aquele em que se recriou na colônia todo aparato burocrático que existia na Metrópole. Dessa forma, foram instituídas aqui a Intendência Geral de Polícia,

(...) baseada no modelo francês introduzido em Portugal em 1760. Era responsável pelas obras públicas e por garantir o abastecimento da cidade, além da segurança pessoal e coletiva, o que incluía a ordem pública, a vigilância da população, a investigação dos crimes e a captura dos criminosos. (HOLLOWAY, 1997, p. 46)”

e a Guarda Geral de Polícia

Força policial de tempo integral, organizada militarmente e com ampla autoridade para manter a ordem e perseguir criminosos. (HOLLOWAY, 1997, p. 47).

Força inspirada pela antiga experiência francesa da *maréchaussée* (polícia montada) e *les guete* (vigias) (ZULLI, 2018)

que era subordinada àquela. “A criação de uma forma policial nos moldes modernos, primeiro e de forma mais efetiva no Rio de Janeiro e depois nas principais capitais das principais províncias” (HOLLOWAY, 1997, p. 43). É por essa razão que a criação dessas duas organizações policiais não decretou o fim das Forças Militares (BRETAS, ROSEMBERG, 2013).

Essas duas organizações policiais foram responsáveis pelo controle social durante todo o período Joanino e I Reinado. Segundo Holloway (1997), o intendente geral da polícia era considerado um Ministro de Estado e possuía poder de decidir quais comportamentos deveriam ser enquadrados como criminosos, infligir punição que julgasse necessária, prendendo, levando a julgamento, condenando e acompanhando o cumprimento da pena. A missão da Guarda Real era manter a “tranquilidade pública” e outras obrigações relacionadas à ordem civil, para tanto ficava distribuída por locais próximos a área central o que facilitava a pronta resposta aos distúrbios e ao patrulhamento. A quantidade de membros era bastante limitada, muito menor do que a prevista, eram oriundos do exército e o sistema permanente de vigilância tornou a Guarda real mais eficiente do que as antigas Forças Militares.

Sob a regência do primeiro intendente geral de polícia, Paulo Fernandes Viana, os membros da Guarda Real tornaram-se agentes implacáveis na manutenção da ordem pública. Sob o comando de Miguel Nunes Vidigal, segundo-comandante da Guarda Real, que não se preocupava em obedecer aos procedimentos legais, selecionava soldados em função de seu tamanho e truculência para perseguir e prender aqueles que eram considerados vadios ou

ociosos (HOLLOWAY, 1997). “A polícia era um exército permanente travando uma guerra social contra adversários que ocupavam o espaço ao seu redor” (HOLLOWAY, 1997, p. 50)

O enfraquecimento político de D. Pedro I, no final da década de 1820, contribuiu para a queda da autoridade da Guarda Real. Esse fato, associado às revoltas que opunham nativistas e portugueses abriu espaço para a criação das Guardas Municipais, formadas por civis, subordinadas aos juízes de paz que, por sua vez, estavam subordinados ao Ministro da Justiça. Contudo, outra crise eclodiu em 1831 e o regente Feijó decidiu, e obteve apoio para tanto, que uma nova Guarda fosse montada, essa seria Nacional e paramilitar e foi organizada inicialmente na cidade do Rio de Janeiro e, em seguida, formaram-se unidades por todo o país (HOLLOWAY, 1997).

A Guarda Nacional tinha um papel multifacetado e seu dever era defender a Constituição e a liberdade, a independência e a integridade da nação, ajudando o exército a defender as fronteiras da nação. Enquanto força policial interna deveria obedecer a lei e preservar ou restabelecer a ordem e a tranquilidade pública; o envolvimento político da guarda seria considerado um ataque à liberdade e crime contra a Constituição. (HOLLOWAY, 1997)

Outra iniciativa do Regente Feijó foi a criação de um corpo militarizado, em novembro de 1831, profissional, bem selecionado e remunerado. Inicialmente esse corpo militarizado recebeu o nome de Corpo de Guardas Municipais Permanentes, mas em 1866 passou a se chamar Corpo Militar de Polícia da Corte e em 1920 recebeu o nome de Polícia Militar. Sua criação visava a substituição da Guarda Real de Polícia, abolida anteriormente. A nova instituição guardava diferenças em relação a força anterior: a nova instituição estaria subordinada ao ministro civil da Justiça; seus membros se alistavam voluntariamente ao invés de serem membros do exército; a remuneração era maior e havia suplemento de casa e comida nos quartéis; castigos físicos estavam proibidos - a disciplina seria imposta através de técnicas psicológicas que garantiriam a obediência e o cumprimento do dever. Pelas instruções de sua formação as patrulhas da Polícia Militar deveriam cumprir com seu dever sem exceção de ninguém, deveria ser prudente com todos, circunspecto, guardando a civilidade e respeito devido aos direitos dos cidadãos. Estavam autorizados a usar a força necessária contra quem resistisse à prisão, apalpadados e observados. Tais disposições tinham como intuito acabar com

a brutalidade e arbitrariedade que estiveram presentes na atividade policial de anos anteriores. (HOLLOWAY, 1997)

Ainda em 1831 o cargo de intendente de polícia foi extinto. Esse cargo era um dos últimos vestígios do sistema policial anterior à Independência. Em razão da extinção do cargo, o quadro administrativo e todos os documentos da Intendência Geral de Polícia subordinaram-se ao chefe de polícia, que comandava a Chefatura de Polícia, criada recentemente na corte e replicada nas províncias (HOLLOWAY, 1997).

Contudo, em 1842 um decreto separou as funções de polícia ostensiva (Polícia Militar) e judicial (Chefatura de Polícia)

Em 31 de janeiro de 1842, o regulamento n.º 120 definiu as funções da polícia administrativa e judiciária, colocando-as sob a chefia do Ministro da Justiça. Em 20 de setembro de 1871, pela Lei n.º 2033, regulamentada pelo Decreto n.º 4824, de 22 de novembro do mesmo ano, foi reformado o sistema adotado pela Lei n.º 261, separando-se Justiça e Polícia de uma mesma organização e proporcionando inovações que perduram até hoje, como a criação do Inquérito Policial<sup>14</sup>.

Com a publicação do Código de Processo Criminal do Império, as atividades de policiamento foram divididas em ostensivas e judiciais, de competência dos Delegados e Subdelegados de Polícia<sup>15</sup>. Interessante notar que, em certa medida, este é o modelo que perdura até os dias atuais no Brasil.

A evolução da polícia no Brasil, apresentada até aqui, tem como referência a capital do país, já que nas demais localidades, sobretudo no interior do país, o contexto do policiamento possuía certas diferenças. Menos ligado ao urbano como na capital, essas localidades mais interioranas possuíam uma dinâmica diferente, onde o papel da polícia se restringia a levar a presença do Estado para essas regiões distantes ou a pessoas que pouco sabiam sobre sua existência. Por essa razão, a atividade policial tinha pouco impacto de transformação na sociedade local. Sem legitimidade social, ou do poder local, a polícia contava com agentes

---

<sup>14</sup> Retirado de <http://www.ssp.sp.gov.br/institucional/historico/origem.aspx> acesso em 16 de dezembro de 2018.

<sup>15</sup> A lei de 3 de dezembro de 1841 estendeu formalmente poderes judiciais à polícia. Pela reforma de 1841, os chefes de polícia, delegados e subdelegados tinham plena autoridade, no âmbito das violações das posturas municipais e de todas as contravenções, para expedir mandados de busca e apreensão, efetuar prisões, incriminar formalmente, determinar fiança, conduzir audiências judiciais sumárias, pronunciar sentenças e supervisionar a punição (HOLLOWAY, 1997, p. 1580).

mal disciplinados, que subsistiam em precárias condições que lhes impunham dificuldades para alterar os *status quo* estabelecido pelo poder local, conhecido, temido e legitimado. Nesse sentido, o policiamento no interior do país gerava, de certo modo, uma tensão entre a ação pública, o poder local e a normas tradicionais (VELLASCO, 2004).

O nascimento da República e a criação dos estados membros fortaleceu a noção de uma polícia militarizada que atuasse em âmbito estadual, de modo que governadores transformaram as Polícias Militares em verdadeiros exércitos estaduais, que tinham por princípios a disciplina e a hierarquia. Fica claro, então, que os modelos de polícia existentes no Brasil se diferenciavam dos dois modelos mais proeminentes no mundo: modelo francês, no qual a polícia era vinculada ao poder central, e do modelo inglês, no qual a polícia estava vinculada ao poder local (BARROS, 2002). Necessário apontar ainda a existência de uma Guarda Civil que disputou terreno com a Polícia Militar nas atividades de prevenção e repressão.

No Estado Novo de Getúlio Vargas, muito marcado pela centralização do poder e forte nacionalismo e combate ao comunismo, houve alteração no controle da ordem pública. O então presidente colocou o controle das forças públicas sob o comando federal, submetendo a Polícia Militar aos desígnios do exército, transformando-as em reservas e auxiliares desse. Contudo, essa alteração se deu apenas “no papel” já que, conforme Barros (2002), as forças policiais continuaram basicamente subordinadas ao poder estadual, sem conhecimento e aplicação dos planos oriundos do poder federal.

A Constituição de 1967, em pleno regime militar, foi, ainda segundo Barros (2002), de suma importância para a história das forças públicas militares do estado, pois extinguiu a Guarda Civil uniformizada que, conforme visto anteriormente, concorria com a Polícia Militar pela atividade preventiva e repressiva; na Carta, a relação entre Exército e Polícia Militar não foi alterado, tendo sido mantida a submissão dessa àquele. Nesse mesmo ano criou-se a Inspeção Geral de Polícia Militar que controlava as Polícias Militares e atribuía a elas o policiamento ostensivo, uniformizado, além de impedir a utilização dos modelos de infantaria e cavalaria para a organização administrativa do policiamento. Dois anos depois, a nova Constituição foi outorgada e ali foi retirada, do rol de missões da Polícia Militar, a sustentação da segurança interna mantendo, contudo, a manutenção da ordem pública, executando

policiamento ostensivo e fardado. Permaneciam ainda como forças auxiliares e reservas do exército (BARROS, 2002).

Ao longo do regime autoritário (1964 – 1985), que empreendeu muitos esforços no “combate ao comunismo” e na defesa da Segurança Nacional, as Polícias Militar e Civil tiveram grande papel na repressão aos “subversivos” e na prevenção de atividades suspeitas. Para tanto utilizavam da tortura como método de obtenção de informação sobre as atividades dos grupos contrários ao governo. Assim, o regime foi marcado pela censura, perda de direitos políticos, perseguição aos opositores do regime com forte repressão policial cuja atuação era pautada por graves violações de Direitos Humanos.

Essas ações eram garantidas pelo arcabouço legal, construído durante o regime. Entre os decretos desse período, o Ato Institucional nº 5 (AI5), de dezembro de 1968, foi aquele que normatizou ações arbitrárias, com poder de exceção aos governantes para punir os inimigos do regime. Inaugurou o momento mais duro do regime e perdurou até dezembro de 1978. Em 1969 foram regulamentados os Autos de Resistência, uma classificação administrativa criada com o objetivo de amparar legalmente o policial em suas ações cotidianas, garantindo que o agente da lei, em cumprimento de seu dever legal, não sofreria sanções no exercício de sua função.

A transição entre o regime militar e a democracia brasileira (1985) não se configurou como uma ruptura entre esses dois sistemas políticos tão distintos. A Assembleia Constituinte, que foi responsável pela elaboração da Constituição Cidadã (CF 88), não tratou com a devida importância o tema da segurança pública. Essa omissão, ao que tudo indica, se deu basicamente por dois motivos: (i) *lobby*, praticado por membros das instituições de segurança e de antigos membros do governo autoritário e (ii) pela crença, limitada, de que a democracia, por si só, seria capaz de alterar a atuação não democrática, e por que não dizer, autoritária, das instituições de segurança, que eram até então o braço repressivo do regime anterior.

É nesse contexto de continuidade de *status quo* na segurança pública que as polícias do Brasil inauguram o período democrático. Contudo, pairava no ar (e porque não dizer, ainda paira) um sentimento de insegurança em relação às polícias, sobretudo as militares, que

conforme o artigo 144<sup>16</sup> da Constituição Federal/1988 tem como função o policiamento ostensivo para a manutenção do controle social e por isso estão mais presentes no cotidiano da população. Com vistas a entender como a função de manutenção da ordem se desenvolveu em Minas Gerais, palco da análise que por ora se pretende realizar, e como a instituição superou a desconfiança da população (em razão das atividades desempenhadas no regime autoritário), a próxima seção apresentará um histórico da constituição da PMMG, indicando como o caminho percorrido pela instituição a transformou no que é hoje.

#### **1.4. De Regimento Regular da Cavalaria de Minas à Polícia Militar de Minas Gerais**

A história da formação das polícias no Brasil surge de um ponto em comum: a chegada da Família Real ao Brasil, ainda colônia. Como demonstrado anteriormente, é com a chegada da Corte Portuguesa que diversas organizações burocráticas se desenvolvem no Brasil, entre elas a polícia. A despeito de antes de 1808 haver organizações que se dedicavam a manter, minimamente, a ordem social, a polícia em moldes modernos somente se desenvolve com o desenvolvimento da Intendência Geral de Polícia e da Guarda Real de Polícia.

A história do desenvolvimento da polícia no Brasil se restringe em grande parte, à história do desenvolvimento da polícia no Rio de Janeiro que, enquanto Capital da colônia foi berço das mudanças trazidas pela chegada da Família Real. Contudo, Minas Gerais estava em evidência em razão da descoberta do ouro tendo, inclusive motivado a transferência da capital de Salvador para o Rio de Janeiro, no intuito de deixar a administração colonial mais próxima da nova fonte de exploração da Metrópole.

---

<sup>16</sup> **Art. 144.** 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: polícia federal; polícia rodoviária federal; polícia ferroviária federal; polícias civis; polícias militares e corpos de bombeiros 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. § 7º A lei disciplinará a organização e o funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública, de maneira a garantir a eficiência de suas atividades.(...). Para mais informações: [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988\\_05.10.1988/art\\_144\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/CON1988_05.10.1988/art_144_.asp), acesso em 17/01/2019

É com a descoberta do ouro em Minas Gerais, que nasce a necessidade de se estabelecer instrumentos de garantia da ordem e o monopólio da força por parte da administração colonial. Por essa razão, se desenvolve, em 1709, uma força policial que se dividia em *Ordenanças*: composta pela população masculina, com exceção do clero e dos funcionários da corte, tinham como função defender o território de invasões e turbulências, ocasiões em que a tropa se armava; *Milícias*: composta pela população local, basicamente soldados brasileiros e oficiais eram portugueses. Tal como as ordenanças atuavam armadas em casos de emergência e guerra civil; por fim as *Tropas de linha*: força regular e remunerada, composta por portugueses, atuavam na defesa dos interesses da Metrópole. (BARROS, 2002).

Para garantir a arrecadação dos impostos sobre a exploração do ouro, o Rei de Portugal enviou ainda, em 1719, um contingente de “Dragões<sup>17</sup>” reunidos em duas companhias. Em 1729 já eram uma tropa paga e contavam com uma terceira companhia. Em razão da má qualidade de seus serviços, as companhias foram extintas em 1775 e foram substituídas pelo 1º Regimento Regular de Cavalaria de Minas, essa seria, segundo estudiosos, a base daquilo que viria a ser a Polícia Militar de Minas Gerais. (BARROS, 2002)

Como visto anteriormente, em 1831 foi criado o Corpo de Guarda Permanente, inicialmente na Província do Rio de Janeiro, tendo chegado a Minas no mesmo ano. O Corpo de Guarda Permanente se formou a partir da retirada de três companhias do Regimento Regular de Cavalaria e foram empregadas simultaneamente na manutenção da ordem (BARROS, 2002).

Com a Proclamação da República, em 1889, os estados passaram a contar com mais autonomia administrativa, inclusive para organizar suas forças de segurança, assim as polícias ficaram subordinadas ao chefe do executivo de cada estado. Em Minas Gerais a polícia, denominada Corpos Militares de Polícia de Minas, criou batalhões de infantaria em cidades de relevância do estado, além da capital.

Mesmo realizando policiamento nas cidades do interior ou atuando em situações de desordem ou no serviço de captura na capital, cabia, desde 1904, à Guarda Civil, correspondente da atual Polícia Civil de Minas Gerais, o serviço de polícia preventiva uniformizada. Nesse ínterim a polícia militar se aquartelou cumprindo suas funções de

---

<sup>17</sup> Tipo de soldados do exército que utilizavam cavalos para deslocamento, uma espécie de infantaria.

exército estadual, reserva de poder militar do chefe do executivo estadual mineiro e auxiliar das forças armadas (BATITUCCI, 2010).

Enquanto uma instituição aquartelada a Polícia Militar de Minas Gerais foi se desenvolvendo institucional e organizacionalmente. Nesse período recebeu oficiais de forças armadas estrangeiras, ampliou sua estrutura pelo interior do estado, criou o Hospital Militar (1914) e uma escola de formação (Departamento de Instrução, atualmente Academia de Polícia Militar). Durante o período de aquartelamento, substancialmente militar, a PMMG contribuiu na luta contra o cangaço, Coluna Prestes, levantes e revoltas em Minas Gerais e nos estados da Bahia e São Paulo (1930 e 1932) e no Golpe Militar de 1964.

É, inclusive, durante o governo militar que a PMMG e as demais polícias militares do país reassumem o policiamento preventivo fardado, de forma exclusiva. Essa mudança é vista com desconfiança pelos oficiais da corporação, que viam na mudança uma ameaça ao estilo de vida e características da instituição. Contudo, a PMMG se empenha para se adequar à nova missão, que se torna o objetivo fundamental da existência da instituição. Desse modo, até o final da década de 1970, foi desenvolvida uma série de desenhos organizacionais com esse propósito.

Logo de início foram implantados um novo estatuto de pessoal e regulamento geral, foi criada a diretoria de operações com vistas a organizar a atividade fim, o policiamento ostensivo organizado pelas unidades de área, os batalhões de polícia militar que substituíram os batalhões de infantaria, e os novos batalhões de trânsito e rádio patrulha. (BATITUCCI, 2010)

Entre 1973 e 1974 a corporação lança um planejamento estratégico cujo objetivo era o estabelecimento de padrões administrativos e operacionais para a melhoria da eficácia e eficiência da organização no cumprimento das tarefas. Para tanto foram estabelecidos três objetivos básicos:

- i. Ajustamento comportamental visando à formação moral e profissional mais adequada ao desenvolvimento de um sentimento de solidariedade e à delegação de atribuições, estimulando a iniciativa do policial no exercício de suas atribuições;

ii. A reforma administrativa para a redução de custos e operacionais e a modernização organizacional, principalmente a homogeneidade de ação e a unidade de doutrina;

iii. A melhoria da imagem institucional através de relações públicas. (Adaptado de SOUZA, 2003)

Como parte do programa de reforma administrativa, em 1984 é firmado um convênio entre a PMMG e a Fundação João Pinheiro<sup>18</sup> destinado à formação, em nível de Pós-Graduação, de policiais do nível estratégico. Entre 1975 e 1979 novas mudanças foram implantadas. A estrutura de comando foi reorganizada visando à regulação da autoridade dentro da organização, para tanto foram criados o Comando de Policiamento da Capital, do interior e do Corpo de Bombeiros. Um índice mínimo de efetivo na atividade operacional foi estabelecido, girando em torno de 55% de cada unidade. Foram estruturadas centrais de rádio e atendimento telefônico; um sistema de informações ainda que voltado para questões de defesa interna e não às questões operacionais. São implementados, também nesse período, instrumentos administrativos com vistas a dar suporte operacional, o relatório diário de operações e o relatório de índices de violência (BATITUCCI, 2010). Essas mudanças indicam o desenvolvimento da estrutura organizacional e a construção da experiência necessária para o desenvolvimento de uma visão doutrinária mais adequada à missão de policiamento preventivo. (SOUZA, 2003, p.290)

O período dos cinco anos seguinte, 1979 a 1984, é marcado pelo aumento da criminalidade. Buscando melhorar a prestação de serviço de segurança, o novo comandante da instituição determina que sejam realizadas mudanças<sup>19</sup> no sentido de melhorar a operacionalidade da corporação, bem como racionalizar a administração no intuito de dar suporte a atividade operacional. Para tanto, o efetivo lotado em atividades meio foi reduzido e civis foram contratados para a realização de trabalhos administrativos; a jornada de trabalho foi fixada no mínimo de 40 horas para todos os policiais; bandas de música e outras atividades

---

<sup>18</sup> é uma instituição de pesquisa e ensino vinculada à Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão de Minas Gerais. Fonte de conhecimento e informações para o desenvolvimento do estado e do país, tem como característica a contínua inovação na produção de estatísticas e na criação de indicadores econômicos, financeiros, demográficos e sociais.

<sup>19</sup> Houve mudanças também no sentido de melhorar a qualidade de vida dos servidores da PMMG. Foi definido um novo sistema de pessoal com a criação ou remodelação da assistência jurídica, programa habitacional, assistência de educação aos filhos e parentes, através dos Colégios Tiradentes, integrados à rede pública de educação mas exclusivos para filhos e parentes de policiais militares, assistência à saúde, pensões e política salarial e de promoções foi revista.

foram desativadas; efetivo foi ampliado e novas unidades foram instaladas na capital: Batalhão de Polícia Feminina (PFem); Batalhão ROTAM<sup>20</sup> e COPOM (Centro de Operações da Polícia Militar). (BATITUCCI, 2010). O batalhão ROTAM e o COPOM estavam vinculados a um conceito de operações desenvolvido pelo Estado Maior, a teoria das Malhas Protetoras que tinha por finalidade

(...) cumprir três objetivos básicos. O primeiro, criar junto à população da grande Belo Horizonte um clima psicológico de segurança, pela presença próxima do policial-militar, que é conhecido pela comunidade a que serve e identificado com esta. O segundo, atuar preventivamente, buscando antecipar-se à eclosão do delito. E o terceiro, oferecer resposta veloz e eficaz aos problemas de segurança pública surgidos, configurando uma atuação repressiva imediata. Em síntese, a malha protetora visava impedir o surgimento das condições ou oportunidades para o cometimento de crimes – ênfase preventiva. A sua ruptura implicava o desencadeamento de atividades de repressão imediata para a normalização da ordem pública violada. A teoria compreendia, portanto, desde as atitudes preliminares de antecipação e de profilaxia policial até as atitudes corretivas de normalização e terapêutica policial. (SOUZA, 2003, p.204)

Outras ações foram realizadas no intuito de ampliar o recobrimento da Malha Protetora. Dessa forma foram criadas uma força tática de manobra do comandante de unidade tradicional, voltado para recobrimento da malha para ação em nível local; ação cotidiana do Batalhão de Choque, Batalhão de Trânsito, da Cavalaria e da companhia de policiamento feminino (força de manobra do comandante de policiamento da capital) e, por fim, a utilização do Batalhão Rotam e do rádio patrulhamento, utilizados em situações emergenciais. Todos esses esforços empreendidos no sentido de tornar a malha impenetrável e dotar a organização de alta mobilidade e capacidade de rápida resposta. (BATITUCCI, 2010)

Paralelamente o COPOM, com conceito de coordenação e controle operacional, iniciava a informatização da atividade operacional, com central computadorizada de atendimento

---

<sup>20</sup> BATALHÃO ROTAM – Batalhão de Rondas Táticas Metropolitanas constitui-se em força de reação e manobra do Comando-Geral da PMMG, podendo, portanto, ser empregado em qualquer local do Estado, onde ocorra grave violação da ordem pública. É uma força especial capaz, totalmente adestrada, pronta para atuar em qualquer parte de Minas Gerais mediante acionamento do Comando-Geral da PM e do Coronel Comandante do Policiamento Especializado (CPE). De ágil deslocamento e atua diuturnamente recobrimdo as Unidades de Área e atuando principalmente no combate a grande criminalidade violenta. Dotada de policiais bem treinados e de armamentos de combate urbano.

<https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal-pm/rotam/conteudo.action?conteudo=566&tipoConteudo=itemMenu>

Acesso em 17/01/2019

telefônico e despacho de viaturas, a partir da identificação da origem da chamada vinculada a um sistema de estatísticas que servia de subsídio para a coordenação da atividade operacional, algo inovador naquele período. Os dados estatísticos eram utilizados na tentativa de construir uma *policiometria*

“um modelo matemático destinado à mensuração de ocorrências, o ajustamento ou alocação dos efetivos da Polícia Militar às necessidades das comunidades locais, além de destacar a ação preventiva da instituição, rompendo um longo ciclo de subjetivismo, estereótipo e preconceito sobre as reais funções da Polícia Militar.” (SOUZA, 2003, p.261)

O COPOM, a partir das ações que realizava, visava também, o controle e supervisão sobre os policiais de linha.

Conjuntamente às mudanças operacionais, a PMMG também construiu extenso material, através do Estado Maior, localizada na capital do estado, e que era distribuído para as demais unidades da corporação localizadas pelo estado. Em 1982, a PMMG, juntamente com as polícias militares do Rio Grande do Sul e de São Paulo, produziu na Inspetoria Geral das Polícias Militares do Ministério do Exército em Brasília o *Manual Básico de Policiamento Ostensivo*. Esse manual concebia um padrão a ser utilizado por todas as polícias militares do país, além de um grupo de conceitos aplicados à atividade policial, definição de policiamento ostensivo e seus princípios, variáveis e procedimentos, bem como definição de outros tipos de policiamento (trânsito, meio ambiente e guarda de autoridades).

Em 1983 foi lançado o plano de ação do comando da PMMG que determinava, entre outras coisas, uso intensivo da informática, grande capacidade operacional, predominância absoluta em ação preventiva, alto grau de profissionalização, com predominância numérica de quadros intermediários (sargentos, tenentes e capitães) e forte conteúdo humanitário na formação do pessoal, “apontando para a massificação do policiamento como estratégia de ação da organização” (BATITUCCI, 2010).

No ano de 1984 a PMMG se abre para o meio acadêmico, através do fortalecimento da relação com a Fundação João Pinheiro da qual resultou o primeiro curso superior de polícia com disciplinas que variavam entre as ciências humanas, economia e informática; e com a aproximação com os professores do então Departamento de Sociologia e Antropologia<sup>21</sup> da

---

<sup>21</sup> Atualmente, o Departamento de Sociologia e o Departamento de Antropologia da UFMG se encontram separados.

Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) que passaram a lecionar nos cursos da Academia de Polícia Militar. Esse movimento de aproximação tinha por intuito dar um ar mais civil a instituição (BATITUCCI, 2010). Ainda no campo científico / acadêmico, é lançado o periódico *O Alferes*, editado pela Academia de Polícia Militar, que visa a publicação de artigos para a discussão de problemas da instituição relativos a atividade profissional (Idem).

O período entre os anos de 1985 e 1987 a PMMG trabalha em busca do aumento da qualidade do serviço oferecido, através do emprego lógico de recursos com a definição de metas e objetivos que deveriam ser atingidos pelas unidades operacionais e administrativas. Por outro lado, em função da massificação do policiamento a PMMG passa por uma crise na qual a comunicação entre a Direção Geral e a Intermediária fica prejudicada, dificultando o trabalho nas unidades de execução. A solução encontrada foi a criação de comandos regionais, com função intermediária entre o Comando Geral e as unidades de linha, uma nova instância de planejamento e avaliação da execução (Idem).

É nessa época que, visando a aproximação entre a instituição e a comunidade por ela atendida, os conselhos comunitários são implementados. O objetivo era a abertura de um canal entre a PMMG e a comunidade, onde cidadãos poderiam conhecer e auxiliar o policiamento ostensivo. Para Batitucci (2010, p. 97) esse movimento evidenciava “uma abertura na perspectiva da PMMG, ainda que ritualista, para além do modelo tradicional de policiamento reativo (Idem).

No âmbito da produção doutrinária os anos finais da década de 1980 e iniciais de 1990 marcam uma fase de consolidação de doutrinas elaboradas em anos anteriores através de publicações na revista *O Alferes*, além do investimento na capacidade da instituição para produzir e consolidar doutrinas de atuação operacional para o dia a dia. Os documentos produzidos nesse período definem tanto mudanças internas no sentido de melhorias em termos de sistematização de ocorrências; planejamento, coordenação execução e controle, quanto mudanças em termos de policiamento, priorizando a atividade preventiva e aproximação com a comunidade na busca de identificação, discussão e busca de soluções, em conjunto com a comunidade, para os problemas de cada região (Idem).

Esse período é marcado pela disseminação da doutrina do modelo de policiamento comunitário, que preza a aproximação com a comunidade para a ampliação do sentimento de

segurança. Há também uma preocupação da produção doutrinária de se desenvolver uma visão em termos de senso de legalidade no que tange os direitos dos cidadãos. Outra inovação diz respeito à integração da PMMG com demais órgãos do sistema de segurança pública (Idem).

Todas as inovações implementadas na PMMG indicam que a instituição assimilou o seu papel enquanto polícia ostensiva e se dedicou para oferecer um serviço de qualidade aos mineiros. A produção doutrinária, a ampliação e melhorias na organização e o uso da ciência e da tecnologia visando a construção de um perfil operacional comprovam essa busca pela qualidade. É notório o esforço no sentido de descentralização do controle, atribuindo às unidades de base local mais poder decisório bem como a implantação das primeiras iniciativas de policiamento comunitário (Idem).

A crise fiscal do estado, no início da década de 1990, a despeito da diminuição de insumos para o trabalho policial, não implicou em queda na qualidade do atendimento, pois, conforme Batitucci (2010) o policiamento distrital, que rompia com o modelo tradicional de policiamento, reativo, implantado em Belo Horizonte em anos anteriores, e combinado com os princípios da malha protetora e com a diretriz do policiamento comunitário e a descentralização do poder de comando propiciava certa autonomia ao policial em comando a distribuir seus recursos de acordo com a natureza e gravidade dos problemas que lhe chegavam (BATITUCCI, 2010). Para Batitucci et al (2016), apesar desses esforços de descentralização e da fixação do policial na comunidade, a instituição não disponibilizou programas ou ações específicas para o alcance desses objetivos.

Contudo, o projeto de implantação do modelo de policiamento comunitário, tal como apresentado em sua matriz, fracassou, pois, apesar de

(...) as regras [serem] minuciosamente delineadas, (...) dificilmente eram colocadas em prática na sua totalidade; as novas tecnologias adquiridas pela organização e instrumentalizadas através da política não eram utilizadas em todo o seu potencial, mas justificavam a imagem de modernidade da organização; nas solicitações de infraestrutura havia todo um reforço do aparato tradicional, a despeito da política prever a aproximação da comunidade, através do policiamento a pé; e os sistemas de avaliação não possibilitavam a mensuração do desempenho (...) (BATITUCCI, 2010, p. 156)

Ainda segundo o autor, o projeto fracassou pois não encontrou apoio interno entre os oficiais que eram contrários à mudança cultural, além disso havia uma preocupação com a base da organização, uma vez que essa poderia não estar preparada para assumir a responsabilidade na aplicação das políticas do modelo de policiamento comunitário. Ainda sobre os motivos do fracasso, esse parecia estar relacionado à permanência de uma postura reativa, já que a polícia atuava reprimindo efeitos, e não sobre as causas do crime e da desordem. Por fim, na visão do autor, o modelo de policiamento comunitário “como filosofia e estratégia de ação” não teve seus valores, concepção e modo de agir internalizados a ponto de alterar, efetivamente, o policiamento. Desse modo, permaneceu como iniciativa isolada, cuja aplicação dependia de comandantes específicos, sem a devida atenção, por parte da instituição, aos fatores culturais e cognitivos em razão da baixa aceitação entre os oficiais da corporação (BATITUCCI, 2010).

A PMMG “investiu na incorporação, no nível da doutrina, de um corpus teórico que justifica e organiza a polícia comunitária como nova forma de ver e fazer o policiamento para a organização” (BATITUCCI *et al* 2016, p. 112). No entanto, ainda prevalecem formas tradicionais de se fazer policiamento, que permanecem sendo realizados na completa ausência de reconhecimento, simbólico e institucional, no que tange às práticas e perspectivas comunitárias.

Além disso, os autores concluem que, apesar de a PMMG ter desenvolvido uma série de elementos organizacionais, como cursos, métricas, indicadores e sistemas de responsabilização voltados para o corpo de oficiais da instituição, pouco foi feito nesse sentido em relação aos praças, que atuam na ponta da linha, o que torna a prevalência da política de policiamento comunitário, entre eles, muito residual (Idem, p.112-113).

Essa diferenciação entre oficiais e praças, seja no quesito treinamento, seja em relação à promoção na carreira ou outros relativos à hierarquia, e à opressão suscitada por ela, estão no cerne do movimento grevista ocorrido em meados do ano de 1997. Conforme Batitucci (2010, p. 108) “o movimento grevista de 1997 devastou a ética militar na PMMG, obrigando a corporação a repensar-se, tanto do ponto de vista doutrinário, como nas suas premissas operacionais”. Ainda segundo o autor, a instituição vivia um momento de crise doutrinária responsável pela interrupção do “impulso vivenciado entre os anos de 1980 e início de 1990” (BATITUCCI, 2010, p. 108).

Contudo, a despeito de evidências sobre o fracasso da implantação do modelo de policiamento comunitário, em um primeiro momento, a instituição cria nova estratégia no sentido de fortalecer e promover a evolução do conceito de policiamento comunitário, o *Polícia de Resultados*, capitaneado pelo Comandante do Comando de Policiamento da Capital, “um oficial carismático, com tradição operacional de policiamento especializado (ROTAM, Policiamento Aéreo) (BATITUCCI, 2010, p. 109). O objetivo era valorizar as companhias como unidades básicas de policiamento, descentralizando a execução do policiamento na cidade de Belo Horizonte, papel anteriormente centrado no comandante do batalhão.

Essa nova estratégia previa a aproximação da polícia com a comunidade através de conselhos comunitários de segurança, reforço da ideia do cidadão como cliente e o serviço de policiamento como produto. Além disso, a Polícia de Resultados previa o restabelecimento da atuação operacional na prevenção à criminalidade, maior investimento financeiro nas companhias de polícia, de onde seriam realizados diagnóstico e planejamento local, a partir de um sistema de informações, com estabelecimento de metas a serem atingidas e a responsabilização dos comandantes. Posteriormente, esse modelo é expandido ao restante do Estado.

Esse período inaugura uma nova fase na PMMG, com o retorno da produção doutrinária com ênfase na técnica e abandono da fraseologia característica do modelo militar, que até então dominava os documentos produzidos. Tais documentos, nesse período, possuem duas linhas prioritárias: a necessidade do respeito aos direitos humanos no exercício da atividade de policiamento e a ênfase na técnica da atividade, abordando temas relativos ao emprego da força, abordagem de suspeitos, entre outros e que tinham como base a literatura nacional e internacional.

Entre a série de documento produzido nesse período, merece destaque o *Código de Ética e Disciplina* da PMMG que substituiu o antigo *Regulamento Disciplinar da Polícia Militar*, tão duramente criticado pelo movimento grevista de 1997. Esse documento “abole o fraseado militarista e institui Conselhos de Ética e Disciplina Militares das Unidades, com a presença necessária de praças, abrindo possibilidade do contraditório em todas as fases dos processos disciplinares na instituição” (Idem, p. 112).

Ao longo de mais de 40 anos, a PMMG se desenvolveu, procurando se adequar às funções a ela destinadas. Para tanto, inovou o modo de fazer policiamento e permanece apresentando inovações, adotando práticas bem-sucedidas, tal qual o policiamento comunitário, até porque o policiamento comunitário “tem sido apontado como a grande solução para os problemas comumente verificados na prestação de serviço policial, (...) tornando seu uso obrigatório por qualquer organização policial que se pretenda moderna.” (RIBEIRO, 2015, p.527).

O presente capítulo teve por objetivo apresentar a evolução do policiamento, a partir da criação de Sir Robert Peel, a polícia Metropolitana de Londres, que se caracteriza com o que chamamos de polícia moderna. Uma polícia pública especializada e que tem como um de seus fundamentos a defesa dos interesses dos cidadãos que ela patrulha. O modelo de polícia moderna foi aperfeiçoado pelas inovações trazidas pelo modelo de policiamento comunitário inaugurado pelo Departamento de Polícia de Nova York, cujo objetivo era manter proximidade com a população ampliando o sentimento de segurança e prevenindo crime sem, contudo, deixar de combater a criminalidade.

O levantamento da formação do policiamento no Brasil e em Minas Gerais foi realizado no intuito de contextualizar nossa organização no tempo e demonstrar os caminhos para sua evolução. Como se viu, a PMMG procurou se adequar ao trabalho preventivo que a ela foi designado, pela Constituição Federal de 1988 (e até antes disso), e procurou desenvolver tais habilidades reformulando a gestão, de modo a tornar a instituição mais produtiva, e a atividade fim condizente com uma polícia moderna em uma ordem democrática.

No entanto, apesar de todo esforço doutrinário no sentido de tornar a PMMG menos militarizada e mais aberta, parece haver resquícios de um modelo militarizado de polícia, no qual são prementes a distância entre polícia e comunidade, forte corporativismo, visão militarizada de ação e forte apego à disciplina à hierarquia. Ao que parece essas características permanecem em razão da força da cultura organizacional. Nesse sentido, a cultura institucional (ou cultura policial) pode ser um obstáculo para alterações de cunho mais participativo e democrático. Por essa razão o capítulo a seguir tem como objetivo abordar o tema da cultura policial e indicar características que dificultam mudanças profundas de paradigmas institucionais.

## 2. CULTURA POLICIAL

O presente capítulo tem por objetivo apresentar características da cultura policial, reconhecidas na literatura como aspectos importantes na determinação do modo de ser e agir adotados por policiais no desenvolvimento do trabalho cotidiano para a preservação da ordem pública e na relação que estabelecem com o mundo. Além disso, a cultura policial, em razão de sua força, influencia o comportamento do policial até mesmo quando este se encontra fora de serviço.

Cultura pode ser definida como conjuntos complexos de valores, atitudes, símbolos, regras e práticas que surgem da reação de sujeitos frente a exigências de situações pelas quais passam. Essas situações são interpretadas através de estruturas cognitivas formuladas em experiências anteriores. Ou seja, a cultura “se desenvolve quando pessoas respondem de várias maneiras significativas [a pressões estruturais do ambiente], que por sua vez criam as situações dentro das quais outros atuam” (REINER, 2004, p. 132).

Grupos de indivíduos, de uma maneira geral, possuem cultura própria, a despeito de compartilharem de todo um conjunto de símbolos e ideias de uma sociedade macro na qual estão inseridos. Nesse sentido,

Como uma tribo ou um grupo étnico, todo grupo ocupacional desenvolve regras reconhecíveis, costumes, percepções e interpretações relevantes e distintivas do que eles veem, juntamente com os julgamentos morais subsequentes. Embora alguns reconhecimentos e prescrições sejam compartilhados de modo geral (...) outros são mandatos peculiares e apreciados apenas por membros do ofício ou profissão. (SKOLNICK, FYFE, 1993, p.90)

Assim, a cultura organizacional pode ser melhor definida a partir do conceito elaborado por Schein (1992, p. 12):

[A] cultura de uma organização pode ser definida como um conjunto de pressuposições básicas compartilhadas que o grupo de pessoas nela envolvido aprendeu como resolvem seus problemas de adaptação externa e integração interna, que tem funcionado suficientemente bem para ser considerada válida e, da mesma forma, assimilada pelos novos membros como a maneira correta de perceber, pensar e sentir em relação aos problemas.

A cultura de uma organização é, para Freitas (1991, p. 74), um mecanismo poderoso de controle. Através dela pode-se “conformar condutas, homogeneizar maneiras de pensar e viver a organização”. Isso se dá por meio da introjeção de uma imagem positiva da organização, por meio da qual os indivíduos se veem como iguais, descartando diferenças e conflitos “inerentes a um sistema que guarda antagonismo e anulando a reflexão” (FREITAS, Op. Cit).

Em organizações policiais, tidas como instituições totais<sup>22</sup>, nas quais, a partir do ingresso dos novos membros, ocorre um ritual de mortificação do eu para a introjeção da identidade policial, isso não é diferente. Existe, no interior das instituições, normas e valores, constantemente reforçados que ajudam os novos membros a se conformarem à instituição. Skolnick e Fyfe (1993, p. 91) afirmam que o trabalho policial é uma identidade definidora, pois assim que “um recruta entra pelas portas da academia de polícia, ele deixa a sociedade para trás e entra numa profissão que faz mais do que lhe dar um emprego, define quem ele é e para sempre ele será um policial”.

Desse modo, fica evidente que a cultura policial é um importante aspecto da organização e se apresenta através de atitudes, valores, normas e procedimentos que, repassados aos novos membros e internalizados por eles, influenciam o comportamento de seus membros tanto no interior da instituição, na relação entre seus integrantes, quanto na relação com os indivíduos que se encontram fora da instituição. Nesse sentido, a cultura policial, em razão de sua importância na conformação do policial, influencia a atividade cotidiana dos policiais determinando o proceder em seu trabalho.

Segundo Paoline (2003), a cultura policial possui aspectos positivos e negativos. Quanto ao aspecto positivo, o autor cita sentimento de acolhimento que a cultura oferece aos policiais que lidam com tensões, das mais variadas, cotidianamente. Por outro lado, o autor afirma que a cultura policial, em seu aspecto negativo, pode dificultar reformas policiais e a responsabilização de agentes de segurança que cometem infrações.

---

<sup>22</sup>De acordo com Goffman (1987, 1995), a Instituição total pode ser entendida como um local de residência e de trabalho onde um grande número de indivíduos com situação semelhante, separados da sociedade mais ampla por um período considerável de tempo, leva uma vida fechada e formalmente administrada. Em outros termos, trata-se de um sistema social isolado, fechado (...) que tem como objetivo principal controlar a maioria, se não todos os aspectos da vida dos que dela participam.

Culturas, de um modo geral, não são monolíticas, ou seja, a cultura não é uma estrutura rígida sem alterações. No interior da cultura policial pode haver variantes que se diferenciam daqueles mais gerais. Essas diferenças podem surgir da personalidade dos indivíduos, da diferença de geração ou da trajetória da carreira, assim como de variações estruturadas de acordo com a patente, tarefa designada e a especialização. O ambiente em que as organizações policiais estão inseridas, bem como os legados deixados por sua história são, também, fonte de diferenciação entre culturas policiais (REINER, 2004).

No entanto, organizações policiais em democracias liberais se veem diante de situações e exigências semelhantes que pressionam as organizações de uma maneira tal que modelam uma cultura “distinta e característica em muitas partes do mundo, mesmo tendo ênfases diferentes no tempo e no espaço, e variações subculturais internas” (REINER, 2004, p.134). Existem ainda regras e normas não escritas que, adotadas por policiais no mundo todo, auxiliam-nos a lidar com dificuldades impostas por diferentes situações, como pessoas que desafiam a autoridade policial. Tais regras (formais e informais) também orientam o policial a lidar com situações relativas a suborno e favores (SKOLNICK, FYFE, 1993, p. 90).

Existe um consenso na literatura de que a cultura policial possui características similares, independentemente do tipo de polícia, local em que se encontra no mundo e modelo de policiamento adotado (REINER, 2004; SKOLNICK E FYFE, 1993; WESTLEY, 1953; PAOLINE, 2003, entre outros). Isso porque, segundo Skolnick e Fyfe (1993), em todos os lugares, o papel da polícia possui as mesmas características: riscos, autoridade e prerrogativa do uso da força.

Para Reiner (2004), o policial, assim como outras pessoas de diferentes profissões, corre riscos no exercício de sua função. Contudo os riscos com os quais o policial tem de lidar são distintos, uma vez que derivam da imprevisibilidade dos resultados de sua ação no enfrentamento com outras pessoas. Para o autor risco está atrelado à autoridade e ao uso potencial e legítimo da força, visto que a união desses elementos, intrínsecos à atividade, são utilizados pelos policiais para enquadrar aqueles que resistem ao exercício de sua autoridade.

Em razão das semelhanças na atividade policial e nos objetivos intrínsecos a essa atividade – manutenção da ordem e combate ao crime - nas diferentes organizações existentes ao redor do mundo, surgem, conseqüentemente, características semelhantes na

maneira como a cultura dessas organizações se conformam. A literatura apresenta algumas dessas características semelhantes, tal como apresentado a seguir:

a. *Sentido de Missão:*

Para Skolnick e Fyfe (1993), a polícia se enxerga e se identifica como uma força moral, que protege membros inocentes e produtivos do público contra aqueles que brutalizam e vitimam cidadãos decentes comuns. Reiner (2004) afirma que policiais entendem como propósito a preservação de um modo de vida válido e a proteção dos fracos contra predadores. “A justificativa principal do policiamento é uma perspectiva centrada na vítima” (REINER, 2004, p. 137). Nesse sentido, um dos informantes do autor afirma que policiais não se preocupam se eles oprimem aqueles que rompem a lei, pois estes são opressores. Assim, o sentido de missão tem forte ênfase no trabalho desempenhado pelos policiais que é visto como a “tênue linha azul, que exerce um papel essencial na salvaguarda da ordem social” (REINER, 2004 p. 137) e seria a última barreira entre a civilização e a barbárie. E por ser uma atividade repleta de riscos e desafios, deve ser desempenhada, preferencialmente, por pessoas que possuem verdadeira vocação.

É o Sentido de Missão que subsidia a atuação policial na chamada “guerra ao crime”. De acordo com Oliveira Jr (2007), o policial aprende, desde seu ingresso à instituição, que ele faz parte de algo maior e mais importante que ele mesmo e, para tanto, deve estar preparado e disposto a realizar sacrifícios pessoais para cumprir com a missão da instituição que se baseia no controle social e manutenção da ordem. Para que o desempenho das atividades de “guerra ao crime” seja satisfatório, a polícia organiza um

(..) estilo operacional que busca aliar duas noções distintas nas funções de controle do crime: de um lado, a noção de “aplicação plena da lei”, na qual aqueles que são policiados são reconhecidos e tratados como cidadãos, com a manifestação mínima de força e com máxima preocupação em prevenir o dano e proteger os direitos constitucionais; de outro, a concepção militarista de combate, segundo a qual numa espécie de “guerra contra o crime”, é enfatizado o combate ao “inimigo” e a sua destruição, em contraste com os “cidadãos”, que têm direitos amplamente assegurados, como é observado numa cultura política e social democrática. (PONCIONI, 2004, p. 83-84)

No entanto, policiais engajados numa guerra contra ao crime tendem, segundo Skolnick e Fyfe (1993), a ser mais violentos e a violar direitos dos cidadãos com frequência.

O endurecimento dos policiais na guerra contra o crime abre precedente para o crescimento da violência contra os próprios policiais. Dessa forma, explicam os autores, na tentativa de tornar o mundo um lugar mais tranquilo, abusando de seu poder coercitivo, policiais conseguem justamente o contrário, e mais que isso colocam outros policiais sob a ameaça da retaliação, de modo que aqueles que são truculentos são mais odiados e menos seguros.

Os autores afirmam, ainda, que o modelo de guerra contra o crime encoraja a violência policial, pois, tal como soldados que estão numa guerra, eles devem ter inimigos e os inimigos são moradores das cidades, membros das classes minoritárias.

b. *Cinismo / Pessimismo:*

Apesar de serem ensinados, desde seu ingresso à instituição, que seu trabalho é importante na manutenção da paz e da ordem, alguns policiais tendem a adquirir uma visão cínica ou pessimista sobre vários aspectos da vida social e quanto ao futuro da sociedade. Skolnick e Fyfe (1993) afirmam que essa visão cínica, por parte de alguns policiais, está relacionada ao sentido de missão que enfatiza a guerra contra o crime que os policiais sabem que não podem vencer. Isso os desmoraliza, deixando-os frustrados, e eles se rendem, tornando-se cínicos, assumindo poucos riscos e fazendo o mínimo possível, evitando a todo custo tornarem-se vítimas dessa guerra que não tem vencedores. Os autores afirmam, ainda, que policiais cínicos podem, ocasionalmente, tornar-se corruptos e amealhar lucro de atividades ilícitas que estão espalhadas pela cidade.

Assim, entre a quase inatividade e corrupção ocasional, o policial cínico vai “Aparentar cumprir as normas, mostrar-se dócil e afinado com as exigências da conduta disciplinar militar, simular obediência cega aos princípios que regulam a vida institucional das agências policiais (...)” (MUNIZ, 1999, p. 130), enquanto esperam os dias passarem, aguardando o momento de se aposentarem.

Já em relação ao pessimismo, Reiner (2004) aponta que policiais desenvolvem uma visão apocalíptica do mundo onde a moralidade, da qual fazem parte, vem sendo corroída por comportamentos desviantes. Desse modo, os policiais ficarão sitiados prestes a serem aniquilados pela barbárie. Conforme Caplan

Policiais presenciam usuários de maconha sendo sentenciados a penas de encarceramento de 20 anos, enquanto assassinos são às vezes

libertados da prisão em menos de 15 anos. Leitores de jornal leem complacentemente histórias sobre uma mãe ou pai que foi preso por abuso infantil, mas é a polícia que enfrenta a realidade sombria e cuidam das crianças enquanto aguardam o serviço social chegar. A polícia vê o pior da sociedade diariamente. (CAPLAN, 2003, p. 306-307)

Em grande parte das atividades que desempenham, policiais lidam com realidades que fogem, e muito, do aceitável.

c. *Suspeição:*

O trabalho desenvolve nos policiais uma atitude de desconfiança e suspeição constantes. A suspeição deriva da necessidade que policiais têm de se protegerem no ambiente externo, que consideram hostil. No ambiente intra-organizacional são criados estereótipos que auxiliam o policial a identificar indivíduos ou situações perigosas. A partir de uma classificação de risco, de atividades ou indivíduos suspeitos, o policial age de maneira a minimizar os perigos de sua atuação. Segundo Soares (2005), “a suspeita está para o policial como o medo está para a população”. Para Reiner (2004, p. 139), a suspeição “é uma resposta ao perigo, a elementos de autoridade e eficiência no ambiente e também um efeito do sentido de missão”. Ainda segundo o autor, policiais desenvolvem mapas cognitivos que os permitem, em tese, prever e lidar rapidamente com comportamentos desviantes de um grande grupo de indivíduos, em contextos variados sem, contudo, perder sua autoridade.

No entanto, os estereótipos criados pelos policiais são motivos de crítica, pois, como profecias que se autorrealizam, indivíduos com determinadas características são os mesmos que mais comumente são presos. Conforme Paixão (1982) e Kant de Lima (1994), a criação de estereótipos é uma necessidade do trabalho policial, já para Muniz (1999, p. 220), “a estereotipia constitui uma inevitável ferramenta derivada do caráter endêmico da suspeita no trabalho policial”. Segundo Reiner (2004, p. 140), o problema não está na criação dos estereótipos, mas no quanto esses estereótipos têm relação com a realidade e ajuda de fato ou são apenas classificações preconceituosas e discriminatórias. O autor afirma, ainda, que a suspeição e a estereotipagem refletem estruturas de poder presentes na sociedade, o que permite um padrão de discriminação implícito.

d. *Isolamento / Solidariedade / Espírito de Corpo:*

Policiais lidam com situações complexas que variam desde serviços de assistência ao cidadão até o combate ao crime e à violência e, ainda assim, sofrem certo grau de preconceito por parte da sociedade. Segundo Paixão (1980) isso se deve à

(...) incompreensão da sociedade em relação à missão institucional da polícia (...) ‘A polícia elimina do organismo social o que deve ser rejeitado’. Assim o papel da polícia equivale ao do lixeiro. (...) Esta concepção implica em uma percepção nítida de avaliações societárias negativas da atividade e do papel policial” (PAIXÃO, 1980, p. 79)

A junção da falta de reconhecimento por parte da sociedade pelo trabalho que os policiais desempenham com a lida constante de situações de perigo favorecem o compartilhamento de angústias e desafios por parte dos policiais, o que, por sua vez, fortalece a cultura policial, que, nesse caso, se expressa através do Espírito de Corpo ou de corporação e fortalece também a solidariedade interna e a consequente lealdade entre os pares.

De acordo com Reiner (2004), a solidariedade é produto do isolamento e também da necessidade de se construírem laços de confiança entre os colegas em situações difíceis, além de ser uma blindagem que protege policiais do público externo, evitando que esses descubram suas infrações. Nesse sentido, ganha destaque o código de silêncio entre os policiais, um sinal de lealdade para com o grupo. No entanto, Skolnick e Fyfe (1993) alertam que o código de silêncio não é uma exclusividade dos policiais, estando presente em outros grupos, nos quais, assim como na polícia, existe um entendimento tácito de que ninguém informa sobre a má conduta de outros membros do grupo. Porém, assim como a cultura não é monolítica, a organização policial também não o é, isso porque, no interior da corporação, existem grupos diferentes com interesses conflitantes. Parte desses conflitos se originam da hierarquia (comandantes x comandados) e na divisão do trabalho; no entanto, esse assunto será discutido mais à frente.

e. *Distinção entre Nós (policiais) X Eles (cidadãos):*

Segundo Oliveira Jr (2007), o Espírito de Corpo e a solidariedade interna criam uma barreira em torno dos policiais que os protege e, ao mesmo tempo, os distancia dos cidadãos e favorece o fortalecimento de outros dispositivos culturais, típicos de instituições policiais e que dividem a sociedade entre mundo militar, compreendido como ideal de ética, moral,

disciplina e ordem; e mundo civil, caracterizado pela falta de seriedade, indisciplina e desordem. Essa separação reduz os laços dos policiais com os demais segmentos da sociedade.

Ainda segundo o autor, a diferenciação entre o Nós (policiais) e Eles (cidadãos) incita a adoção, por parte dos policiais, de procedimentos práticos que excluem tanto o diálogo como a aproximação com os cidadãos, o que pode desencadear episódios de violência policial, já que os agentes de segurança evitam o diálogo, que poderia solucionar situações conflituosas e buscam formas mais impositivas para resolução de problemas. Episódios de violência, por sua vez, ampliam a desconfiança e o medo da população em relação à polícia fazendo com que esta aumente a hostilidade com o mundo externo e amplie o fechamento/isolamento em que os policiais vivem.

*f. Conservadorismo:*

Policiais tendem ao conservadorismo, tanto política quanto moralmente. Skolnick e Fyfe (1993) apresentam informações nesse aspecto a partir do trabalho de Mark Baker, que entrevistou mais de cem policiais, e de onde conclui que policiais defendem um caminho “reto e estreito” para a vida correta. De acordo com esse trabalho, policiais acreditam na inviolabilidade dos votos do casamento, na importância da família e na necessidade da pena de morte. Contudo, a pesquisa indica que os policiais não seguem à risca esses valores conservadores, tal como muito indivíduos que aspiram certos comportamentos sem, contudo, incorporá-los em sua vida. O trabalho de Baker, apresentado pelos autores, indica que muitos policiais afirmam um comportamento, mas na prática agem de outro.

Segundo Reiner (2004), essa inclinação ao conservadorismo está, em grande parte, associada à natureza do trabalho policial - manutenção da ordem. Por essa razão, a polícia tende a defender pontos de vista mais conservadores sobre questões sociais e morais. O autor ainda relaciona o fato de a clientela da polícia ser, majoritariamente, proveniente de classes sociais mais baixas. Apesar de não haver relação direta entre pobreza e crime, o fato de policiais prenderem muitos pobres pode reforçar, nesses policiais, a ideia de que pobres são desregrados, não respeitam a lei, a moral e os bons costumes e, por isso, cometem crime. O conservadorismo pode ser, então, na visão desses policiais, entendido como a solução para desvios de comportamento.

g. *Machismo:*

Instituições policiais são territórios predominantemente masculinos, nos quais os membros desenvolvem / aprimoram características ligadas à masculinidade como força e virilidade.

A virilidade e os valores que a ela atribuímos foram e ainda têm sido uma característica cultural predominante na autoimagem dos organismos policiais e, por sua vez, na sua forma de "estar no mundo". Na linguagem cotidiana de polícia, isso pode ser traduzido da seguinte maneira: tudo aquilo que guarda alguma afinidade com o atributo físico da força, a oportunidade de seu uso e excesso, seria, por definição, "coisa de sujeito homem". (MUNIZ, 1999, p. 242)

Há um forte sexismo na cultura policial que é reforçado pelas políticas de recrutamento e promoção. Policiais mulheres têm dificuldades de serem aceitas e sofrem discriminação por parte dos colegas. A baixa contratação de mulheres tem como base duas razões distintas: “Oficialmente, a polícia é uma ‘profissão de riscos’, que necessitaria de aptidões físicas que as mulheres geralmente não possuem. Oficiosamente, teme-se, sobretudo, que as mulheres, mais diplomadas que os homens, ingressem mais facilmente que eles nos escalões superiores da hierarquia policial” (MONET, 2006, p. 137).

Além do preconceito contra mulheres, policiais são homofóbicos e desprezam orientação sexual homossexual e demonstram esse desprezo através de “jactância sexual e grosserias” (REINER, 2004, p. 148)

Em seu trabalho de acompanhamento do dia a dia de um batalhão de Polícia Militar do Rio de Janeiro, Muniz (1999) relata a presença do machismo e as dificuldades impostas por ele no início de seu trabalho. Conforme a autora, policiais enxergam o mundo da rua como um território inapropriado para mulheres, pois é um lugar sórdido, violento e insensível e, por tudo isso, masculino. Essa parece ser a razão de muitas mulheres realizarem funções mais burocráticas e distantes da atividade de rua. Portanto, por mais que mulheres tenham ingressado no mundo policial, ele ainda permanece um ambiente masculinizado.

h. *Preconceito:*

Policiais são, geralmente, preconceituosos, pois refletem o comportamento da sociedade na qual estão inseridos. Reiner (2004) sugere que policiais refletem atitudes

dominantes da maioria das pessoas em relação às minorias. A polícia, conservadora que é, tem preconceito contra negros, homossexuais, membros de movimentos sociais, entre muitos outros.

O autor apresenta vários estudos elaborados com o objetivo de mensurar o preconceito entre policiais. Um desses estudos indica que o racismo da polícia é anterior ao crescimento da taxa de negros envolvidos com crimes; outro estudo mostra um padrão claro de preconceito entre policiais que viam negros como mais propensos à violência e ao crime, difíceis de entender, difíceis de lidar e desconfiados. Reiner (2004) afirma, ainda, que o preconceito entre policiais é velado, não sendo expresso de forma aberta e virulenta.

Em função do machismo característico da cultura, policiais se mostram preconceituosos com a população cuja orientação sexual diverge da tradicional conservadora, conforme destacado por Muniz:

No dia-a-dia das atividades ostensivas, os casos de humilhação, desrespeito, “abuso de autoridade” e “exercício arbitrário das próprias razões” contra *gays*, lésbicas e afins, eventos frequentemente subnotificados nas estatísticas criminais, fazem parte da versão trágica do folclore policial das mais distintas organizações policiais. Talvez seja oportuno dizer que a paixão desmesurada da cultura policial de rua por tudo aquilo que possa ser enquadrado dentro do convencional e da normalidade, assim como o seu compromisso moral em policiar uma suposta “ordem natural” das coisas, eventos e pessoas, contribuem para exagerar os preconceitos que alimentam o senso comum, emprestando-lhes uma coloração mais dramática, sobretudo porque acionados em um plano operativo e funcional - as atividades ostensivas de policiamento. (MUNIZ, 1999, p. 248)

O preconceito dos policiais também é condicionado pela prática policial e “a não ser que as pressões geradoras das atitudes culturais tradicionais mudem, como resultado de mudanças mais profundas no contexto estrutural social do trabalho da polícia, pouco se pode obter com mudanças de seleção e treinamento” (REINER, 2004, p. 152)

As características culturais aqui apresentadas foram descobertas por diferentes estudos, em lugares e períodos variados. Elas indicam que existem pontos com forte semelhança na cultura das instituições policiais em razão das semelhanças existentes no papel e em funções que policiais exercem em democracias.

Mas a cultura policial não se constitui apenas de semelhanças. Existem variações nas instituições policiais, relacionadas a fatores estruturais - como a divisão organizacional do trabalho, a base demográfica e as interpretações individuais – que favorecem o surgimento de características culturais particulares a cada instituição. Por essa razão é necessário distinguir a “cultura policial – a orientação tida e expressa por policiais no curso de seu trabalho”; da “cultura cantineira – valores e crenças mostrados na socialização fora do cumprimento do dever” (REINER, 2004, p. 131). A seção a seguir procura apresentar as particularidades culturais da PMMG, apresentadas por pesquisadores que se dedicaram à instituição.

## **2.1. Cultura ocupacional**

Para além das características gerais, aplicáveis a quase totalidade das polícias, existem outros traços que se apresentam em razão de diferentes variáveis. Nesse sentido, Nickels e Verma (2008) afirmam:

[t]radicionalmente, a cultura policial tem sido retratada como universal às forças modernas e inerente às condições ocupacionais de policiamento na sociedade democrática. Por outro lado, a cultura policial pode ser concebida como variável e fragmentada, enfatizando a diversidade na adaptação dos policiais ao ambiente de trabalho e a contingência da cultura sobre determinados fatores e contextos sociais. (NICKELS, VERMA, 2008, p.186)

Diversos estudos (BARROS, 2002; COCHRAN, BOMLEY, 2003; PONCIONI, 2004; PAOLINE, 2004; OLIVEIRA JR, 2007; NICKLES, VERMA, 2008; entre outros) apontam para a existência de uma subcultura que se desenvolve no interior da organização e que estabelece diferenças entre os grupos. Segundo Cochran, Bomley (2003):

(...) no ambiente ocupacional, policiais estão expostos à miséria humana, à grande incerteza situacional e ao perigo intrínseco à profissão, juntamente com altos níveis de autoridade coercitiva que lhes permitem cumprir seus mandatos. Além disso, a maioria dos policiais trabalham em ambientes organizacionais únicos que os expõem a estruturas de autoridade rígidas e militaristas com linhas fixas de comando e comunicação que, muitas vezes estão aliados a diretrizes vagas e conflitantes (...) Como resultado, esses funcionários enfrentam uma grande quantidade de trabalho estressores. Em um esforço para abordar essas condições de trabalho, os funcionários adotam uma resposta de subcultura única.” (COCHRAN, BOMLEY 2003, p.88)

De acordo com Barros (2002), a estrutura organizacional da Polícia Militar de Minas Gerais estabelecia, à época de seu estudo, “cargos hierárquicos nos quais atores cumprem papéis diferenciados, definidos e limitados” o que por si já demonstra uma diferença entre as categorias de policiais. Além disso, o autor afirma ainda que, naquele período, existiam “três grupos distintos, baseados em interesses contraditórios e que configuram lealdades, identidades, códigos e culturas diferenciadas.”:

1) Tenentes, capitães, maiores, tenentes coronéis e coronéis: responsáveis pela organização e administração das operações repressivas e o gerenciamento da organização: formam um grupo diferenciado, com atividades separadas dos demais;

2) Sargentos e subtenentes: são, segundo Barros (2002), o elo entre o grupo um e o grupo três. Exercem poder sobre o grupo três em razão da autoridade, hierarquia e relações pessoais que possuem com membros do grupo um.

3) Soldados e cabos: recebem ordens dos grupos um e dois e são responsáveis pela maioria dos trabalhos que a polícia exerce.

A diferenciação entre os grupos fomenta traços da cultura ocupacional em cada um, que (re)criam características que expressam o pertencimento de cada membro aos mesmos. Segundo Paoline (2003), diferentes preocupações, orientações, valores, normas e sentimentos dominam cada um dos seguimentos. Nesse sentido, a cultura se expressa através das diferentes atitudes de cada grupo que se isola dos demais buscando meios de realizar a parte do trabalho que lhes cabe da melhor forma.

Ainda nesse segmento de diferenciações baseadas na hierarquia, existe distinção entre oficiais e praças. Os oficiais são os responsáveis por definir as normas de conduta da organização frente aos diferentes contextos e ambientes. Eles detêm o conhecimento axiomático sobre as premissas fundamentais que determinam como as coisas devem ser feitas, e como fazê-las (SACKMAN *apud* CHAN, 1996, p. 113). Esse conhecimento constitui a base para dar forma e futuro à organização. Segundo a autora, esse conhecimento pode ser revisado e ajustado ao contexto em função de avaliações críticas e do acúmulo de experiências. Ainda de acordo com Chan (1996), esse processo de aquisição de conhecimento é realizado por grupos e não por indivíduos.

Ao grupo com menor poder e autoridade (praças) cabe executar os serviços de polícia, que os coloca em contato tanto com o mundo interno, através das relações com os superiores hierárquicos, quanto com o mundo externo da organização. Nesse sentido, os praças vivem sob pressão, seja por parte da população, como descrito anteriormente, seja por parte dos comandantes.

O sentimento de insegurança dos policiais de linha de frente em relação aos superiores hierárquicos vai além da autoridade que esses impõem àqueles. São os superiores hierárquicos que definem a punição e às sanções a serem impostas aos subalternos e a progressão na carreira de seus comandados. Uma relação marcada por conflitos pode impedir a progressão na carreira e os ganhos que esse crescimento representa na vida profissional. Nesse sentido, os comandados se unem e se protegem, numa atitude de irmandade e lealdade. Segundo Cochram, Bomley (2003), toda lealdade produzida no grupo gera um código de silêncio entre os membros que os impede de acusar um ao outro, para evitar prejuízos nesse sentido.

Ainda segundo Barros (2002), há uma terceira divisão entre os membros da polícia que se baseia no tipo de serviço que se executa seja o trabalho administrativo, seja o trabalho operacional. O trabalho administrativo é fortemente burocratizado, com rotinas de atividades que dão tranquilidade para a execução das tarefas; além disso, é o serviço administrativo que direciona as atividades a serem desempenhadas pelo serviço operacional. Diferentemente da atividade administrativa, a atividade operacional não é padronizada, em função de sua natureza e de seus objetivos.

No imaginário daqueles que realizam a atividade operacional, essa é a verdadeira razão de ser da polícia, pois é a partir da realização dessas funções que se realiza a manutenção da ordem social; além disso, essa é uma atividade de “homem”, dados os riscos que se corre e da coragem necessária para enfrentá-los, fato que evidencia o caráter machista presente na cultura policial.

Paoline (2003) confirma a existência dessa divisão entre atividade administrativa e operacional. Segundo ele, a cultura da atividade operacional é marcada pela crença de que a redução do crime se dará a partir da atuação firme contra o crime; por outro lado, a cultura da atividade administrativa compreende que a redução do crime se dará através da atuação

de uma organização eficiente, cuja tomada de decisões se dá de maneira racional, com responsabilidade em todos os níveis da organização.

Por fim, Oliveira Jr (2007) salienta que policiais não pensam todos da mesma forma e não compartilham de uma mesma personalidade padronizada, uma vez que existe uma variação na intensidade dos sentimentos entre os membros da organização. No entanto, o autor afirma que existem tendências que são próprias desse grupo em função da formação e das circunstâncias nas quais são desenvolvidas suas atividades profissionais. Segundo Chan (1996), a passividade do policial frente o processo de aculturação é falacioso, uma vez que ele tem condições de mediar as influências da estrutura e da cultura policial sobre si. Segundo a autora, apesar da imposição que a cultura estabelece sobre o indivíduo, ele pode resistir ou ainda acomodar essa influência.

A incorporação dos diferentes traços apresentados até aqui se dá de dois modos. Um, já mencionado anteriormente, se estabelece através da atividade prática do trabalho de policiamento, no qual se adquire, no convívio com colegas de profissão mais experientes, capacidades de lidar com o dia a dia. A outra maneira, que é inclusive inicial, portanto anterior, se dá através da formação profissional nas academias de polícia.

## **2.2. Formação profissional: constituição da identidade profissional**

Organizações policiais são consideradas instituições totais e, por isso, sujeitos que ingressam nesse tipo de instituição passam, necessariamente, por um processo de socialização em que é destituído de si mesmo através da mortificação do eu. Essa etapa é necessária para permitir a introjeção da identidade profissional de policial militar. A identidade profissional é marcada por uma subcultura, que, regida por normas e valores distintos, serve para administrar as tensões criadas pelo trabalho desempenhado pelo policial na sociedade. Os mecanismos acionados pela cultura auxiliam o policial a minimizar o estresse e a ansiedade criados pelo ambiente profissional e orientam suas atitudes e seu comportamento (PAOLINE, 2003).

No Brasil, a formação e o treinamento de policiais são realizados pela própria instituição policial. O curso de formação configura-se como um momento oportuno para a

transmissão das normas, valores e condutas adotadas pela organização. É durante a formação profissional, que o policial novato desenvolve uma identidade profissional. De acordo com Poncioni:

os programas de formação e treinamento profissional de novatos exemplificam uma das estratégias fundamentais de transmissão de ideias, conhecimentos e práticas de uma dada visão de campo profissional, que para além da dimensão objetiva de aquisição formal das competências e das habilidades para o campo do trabalho, envolve necessariamente a transmissão de valores, crenças, pressupostos sobre o papel, funções e missões desse campo específico, com significativas implicações na prática profissional do policial (PONCIONI, 2014, p. 504).

Através do processo de socialização, os novos policiais assimilam um novo modo de se posicionar no mundo e de se relacionar com ele o que, de acordo com Paoline (2003), dá subsídios ao novo membro de permanecer na organização. “Nessa fase introdutória, a coesão e a lealdade do grupo são enfatizadas em um ambiente militar. Espera-se uniformidade na aparência, atitude e comportamento, bem como a adesão estrita às regras e procedimentos de todos os recrutas” (PAOLINE, 2003, p. 203). Corroborando essa afirmação, tem-se que

A construção do *ethos* policial militar, ou melhor, a ressocialização no mundo da caserna imprime marcas simbólicas que são visíveis ao primeiro olhar, que se mostram evidentes logo no primeiro contato. O espírito da corporação encontra-se cuidadosamente inscrito no gestual dos policiais, no modo como se expressam, na distribuição do recurso à palavra, na forma de ingressar socialmente nos lugares, no jeito mesmo de interagir com as pessoas etc. (MUNIZ, 1999, p. 89)

Ainda segundo a autora, a conduta militar do policial pode ser vista como um patrimônio da instituição que deve ser preservado quando recebido. Essa conduta militar deve ser perseguida ao longo da carreira profissional. Nesse sentido, a cultura policial tem importante papel na formação da identidade profissional.

No nível da formação formal, os futuros oficiais, mais do que os futuros soldados, desenvolvem com maior ênfase o *self* policial militar – idealizado pela corporação. Por essa razão, são os oficiais, e não os soldados, cabos e sargentos, aqueles que, na prática, fazem a polícia, atuando nas atividades de policiamento propriamente ditas, os maiores representantes da cultura institucional.

De acordo com Chan (1996, *apud* SHEARING, ERICKSON, 1991), a transmissão da cultura policial se dá muito mais em função de uma coleção de histórias e contos que, com

poucas palavras, é capaz de expor regras e princípios morais que instruem os policiais a como ver o mundo e, conseqüentemente, como agir nele. Essas histórias de antigos membros têm, segundo o autor, maior eficácia no aprendizado do que o processo formal de socialização praticado pela instituição.

No caso dos soldados, o processo de socialização e formação da identidade profissional ganham novos contornos e tornam-se mais fortes, quando o policial novato chega às ruas e tem contato com policiais mais experientes.

Embora o contato precoce com oficiais de treinamento na academia de polícia ou na escola de treinamento represente uma socialização mais formal, os contatos subsequentes no campo com membros mais antigos de um grupo de pares (isto é, outros policiais) representam uma socialização mais informal. A primeira parte do ensino se dedica a ensinar ‘o que fazer e o que esperar’, enquanto a segunda parte é um ensinamento mais do tipo ‘esta é a maneira como as coisas funcionam no mundo real’. (PAOLINE, 2003, p. 203)

A socialização que ocorre entre colegas mais velhos e mais experientes e entre policiais novatos pode ser, conforme Oliveira Jr.(2007), mais relevante que o treinamento. Isso porque, segundo o autor, a formação e os treinamentos são muito genéricos e as situações compartilhadas pelos colegas tornam-se exemplo do procedimento a ser adotado em situações semelhantes. Reforçando essa ideia, Paoline afirma que “aprender com policiais mais experientes favorece, aos policiais mais novos, aprendizado sobre o policiamento e os mecanismos de enfrentamento prescritos pela cultura policial. A fala de um dos informantes no trabalho de Muniz corrobora a importância da socialização informal para o trabalho que deve ser desenvolvido nas ruas. Fica evidente, pelo trecho abaixo, a importância do aprendizado proporcionado pelo convívio de novatos com veteranos:

Ir para a rua? Demorou. É um papo meio sinistro. Olha aí, tem que saber olhar, tem que ter sangue frio para segurar. A cabeça tem que estar ligada, funcionando bem. Isso eu aprendi com os mais velhos. Para tirar polícia para valer você tem que aguentar, tem que segurar, senão você cai fora, desiste de ser policial. Senão qualquer vagabundo te dá uma rasteira, é só bobear. (MUNIZ, 1999, p. 153)

É prudente afirmar que os dois processos exercem influência na conformação da identidade profissional. Mas, há ainda, segundo a literatura nacional e internacional (OLIVEIRA Jr,2007; PONCIONI, 2014; BAYLEY, 2003; MONET, 2006), outros meios além do processo de socialização que contribuem para uma construção da identidade policial. Diversas obras de dramaturgia e da literatura apresentam o tipo ideal de policial –

justiceiro / que luta contra o crime, e influenciam o imaginário social e, de forma mais significativa, a identidade profissional desse grupo ocupacional, que, associado a uma formação profissional, que enfatiza o combate ao crime, marcam a identidade dos profissionais das organizações policiais brasileiras.

A formação profissional, tal qual ocorre hoje no interior das academias de polícia no Brasil, onde a concepção do trabalho de polícia se baseia na centralidade do combate ao crime, é um dos obstáculos para uma mudança de paradigma na maneira de se fazer o policiamento. A tentativa de se implantar um policiamento que altere a ênfase do combate ao crime para um policiamento de prevenção e com ligação estreita entre polícia e comunidade somente terá êxito se for possível construir uma nova identidade profissional. A construção de uma nova identidade profissional requer mudanças na cultura policial, uma tarefa que, como será visto a seguir não é simples e necessita do envolvimento de toda a sociedade.

### **2.3. Cultura ocupacional e as reformas policiais**

Implementar reformas nas instituições policiais é uma tarefa difícil e que nem sempre é possível concluir. Exemplo disso é a tentativa de adoção do modelo de policiamento comunitário no Brasil que se arrasta há anos, sem, no entanto, se efetivar, pelo menos não de acordo com o modelo adotado nos países onde a política teve início.

Países com democracia recente, como os países da América Latina, possuem, conforme Ribeiro (2014), maiores dificuldades de se implantarem reformas no estilo do policiamento comunitário. Países que viveram regimes autoritários e têm uma democracia frágil terão muitas dificuldades na implementação desse modelo justamente devido às mudanças necessárias para a incorporação dos elementos que o caracterizam: (i) descentralização dos processos de tomada de decisão, que saem das mãos dos comandantes e passam para as mãos dos policiais da ponta da linha, que lidam com os problemas diretamente; (ii) incentivo à colaboração da comunidade no mapeamento dos problemas e definição das prioridades que merecem maior atenção das polícias; por fim, (iii) utilização da metodologia de soluções de problemas para definir estratégias de ação (RIBEIRO, 2014).

A formação profissional, tanto a formal quanto a informal, são a base das dificuldades que se apresentam para a alteração do modelo de policiamento. Isso porque a formação é o lugar de transmissão da cultura policial que possui traços arraigados e que representam segurança para os policiais. Nesse sentido, a cultura policial pode se mostrar um grande obstáculo para as reformas policiais. O espírito de grupo, presente nos diversos segmentos da carreira policial, pode, conforme Barros (2002), produzir obstáculos em relação a projetos de mudanças que a instituição propõe através dos atores institucionais. Ainda segundo o autor, os conflitos entre diferentes segmentos hierárquicos são a causa da dificuldade de se realizarem mudanças na organização.

Por outro lado, na visão de Poncioni (2014), é através da cultura que se podem estimular mudanças comportamentais e atitudinais e, conseqüentemente, alterar a identidade profissional dos policiais, já que a identidade é uma representação simbólica socialmente construída e pode, portanto, se definir de maneiras diferentes.

De acordo com Costa (2004, p. 75-82), a institucionalização de certas práticas, reforçadas pela cultura, constituem barreiras aos processos de reformas policiais. Quando certos comportamentos estão institucionalizados, como, por exemplo, a violência policial, eles podem ser percebidos, por parte da sociedade, como normais e rotineiros e, portanto, não merecem atenção especial. A incapacidade, por parte do Estado, em reconhecer e admitir as práticas ilegais cometidas pelos agentes de segurança é outro entrave para reformas. Por essa razão, são necessárias forças externas que impulsionem esse movimento de reforma policial. Nesse sentido a junção de fatores sociais, políticos e o interesse de lideranças policiais são necessários para levar tal tarefa adiante.

Segundo o autor, ao analisar processos de reforma policial colocados em prática, pode-se verificar que protestos e manifestações da sociedade civil (grupos de direitos humanos, associações de advogados, movimentos sociais e outras organizações) foram o estopim para a mudança. Além das manifestações contra a arbitrariedade policial, a sociedade civil organizada pode compilar informações e documentações que comprovem a existência de práticas arbitrárias por parte da polícia. Além de demandar mudanças, é importante que a sociedade civil indique caminhos a serem seguidos. As universidades e centros de pesquisa podem se incumbir dessa tarefa. Ao analisarem políticas alternativas (àquelas já implantadas) de segurança, em associação às demandas da população, os

pesquisadores podem produzir novos conhecimentos sobre a atividade policial. (COSTA, 2004)

Em associação à sociedade civil, a sociedade política (partidos políticos, normas e práticas eleitorais, processo legislativo, lideranças políticas e alianças interpartidárias), que o autor define como “a arena onde a polis se organiza para contestação e o exercício do poder político” (COSTA, 2004, p. 78), também tem papel importante nesse processo de reforma. Cabe à sociedade política intervir para implementar as reformas institucionais propostas pela sociedade civil. Uma das medidas que a sociedade política deve adotar se refere às forças paramilitares. Segundo Costa (2004), lideranças políticas não podem criar ou tolerar essas forças, mas em certos contextos criam ou toleram esse tipo de organização visando aliviar as pressões da população por segurança e proteção. Esse tipo de organização encontra, sob essas condições, espaço para a prática de ações violentas, de difícil controle, que ameaçam inclusive a legitimidade do regime democrático.

Outra mudança que, segundo o autor, deve ser implementada é a utilização da polícia, e não do exército, como mecanismo preferencial para a manutenção da ordem. Nesse sentido, a polícia deve ser colocada sobre controle civil, com uma cadeia de comando político em substituição à cadeia de comando militar, que implicaria em mudanças relativas à submissão de policiais às leis, normas e aos tribunais militares. Cabe ainda à sociedade política “implementar um sistema de controle institucional da atividade policial, o que importa na criação ou reforma do sistema de justiça, dos códigos de processo penal e das normas internas da conduta policial” (COSTA, 2004, p. 78). Essas alterações demandam um esforço, maior ou menor, por parte da sociedade política, a depender fortemente das características desse grupo e da capacidade de se formar uma maioria suprapartidária que consiga aprovar as mudanças necessárias.

Há ainda outro fator com potencial de dificultar ou até impedir as reformas policiais. Na relação entre a sociedade política e a polícia não pode haver ingerência do sistema partidário nas instituições policiais como nomeações políticas para postos de comando, criação de lealdades partidárias e a subordinação das normas institucionais aos interesses partidários. Do contrário, as chances de a sociedade política promover as mudanças necessárias para as reformas tornam-se menores.

Parece haver uma contradição quando se confrontam as afirmações de necessidade de subordinação das forças policiais ao poder político e a ingerência política sobre a polícia, contudo Costa (2004) afirma que uma boa relação entre a sociedade política e as forças policiais deve-se basear na subordinação política com independência administrativa, possibilitando, assim, um maior controle sobre as instituições policiais e a implementação das mudanças necessárias.

Por fim, o autor chama atenção para o importante papel de lideranças policiais nas reformas da instituição. Isso porque, mesmo que as sociedades civil e política sejam importantes para iniciar um processo de reformas nas polícias, pouco poderão fazer sem a colaboração das lideranças, pois sem o mínimo de apoio interno, as mudanças tendem a ser malsucedidas. Segundo Costa (2004, p. 81), “as reformas institucionais serão implementadas, em última instância, pelas próprias polícias (...) [e] há muitos meios e truques para tornar a reforma institucional sem efeitos práticos”. Por isso, as lideranças são imprescindíveis posto que possuem conhecimentos que permitirão contornar obstáculos e dar legitimidade ao processo de reforma.

A PMMG, conforme descrito no capítulo anterior, passou por muitas mudanças entre final dos anos de 1980 e início dos anos 2000. Tais mudanças foram implementadas, em grande medida, pela atuação de lideranças internas que conseguiram, através da aproximação com a Fundação João Pinheiro e com a Universidade Federal de Minas Gerais, disseminar as ideias de mudança, que “difícilmente poderiam ser pensadas exclusivamente dentro das polícias. Essa aproximação revela-se útil também quando permite maior troca de informações e conhecimento entre civis e policiais conferindo maior aplicabilidade às propostas de reforma” (COSTA, 2004, p. 81). No entanto, a parceria entre a PMMG e as instituições educacionais não existem mais. Atualmente, é a própria polícia que oferta cursos complementares aos seus oficiais o que pode, a médio prazo, representar um retrocesso nas reformas iniciadas anos atrás.

Porém, a despeito de todos os esforços empreendidos no sentido de reformular a polícia, pouco se alterou sobre o papel que ela desempenha na sociedade. O capítulo a seguir procura apresentar as variadas vertentes das atividades que são atribuídas às polícias de um modo geral, bem como procura apresentar especificidades da atividade policial no Brasil.

### 3. MANDATO POLICIAL

Nos termos de Weber (2004), o Estado pode ser descrito como a dominação do homem pelo homem, fundamentada pela coação legítima realizada pelo seu braço armado. Nesse sentido, o Estado tem como um de seus objetivos disciplinar os indivíduos na coletividade e, para tanto, cabe a ele mitigar conflitos, e se necessário, fazendo uso da força, posto que é o detentor legítimo do monopólio dessa. (PRADO, 2015)

Cabe às organizações policiais esse papel disciplinador, sendo a responsável pela manutenção da ordem. Por essa razão a polícia tem a prerrogativa do uso da força para garantir que o uso ilegítimo da violência, por parte de ações dos indivíduos, seja impedido, viabilizando, assim, a segurança de todos. Para realizar essa tarefa, a polícia controla e disciplina as ações daqueles a que deve proteger, garantindo a punição àqueles que desobedecem às regras estabelecidas pelo Estado. Contudo, essa descrição é bastante limitada e não alcança a real dimensão do trabalho realizado pelas organizações policiais. (PRADO, 2015)

Como dito anteriormente, a polícia é “pau para toda obra” e como tal é acionada para solucionar ou mediar toda sorte de eventos. Bittner afirma que

A polícia é autorizada e requisitada para impor – ou, conforme o caso, utilizar – medidas coercivas para estabelecer uma solução provisória para problemas emergentes sem ter de tolerar oposições de nenhum tipo ou submeter-se a elas; e que, além disso, sua competência para intervir se estende para qualquer tipo de emergência, sem qualquer exceção”. (BITTNER, 2003, p. 220)

Nesse sentido, o presente capítulo busca demonstrar quais são as atividades policiais descritas pela literatura, o impacto dessas na sociedade e na conduta dos policiais. Pretende-se, ainda, discutir os poderes da polícia, sobretudo no que diz respeito à discricionariedade, ferramenta primordial para o trabalho dos policiais que atuam na linha de frente do policiamento. As missões da polícia nas sociedades ocidentais possuem muitos aspectos semelhantes entre si, e cujas diferenças podem ser creditadas às características sociais, políticas e culturais de cada lugar. Assim como existem semelhanças em vários aspectos da cultura policial, a missão das polícias se assemelha em razão do tipo de trabalho e dos objetivos deste.

### 3.1. As missões da polícia

As polícias das sociedades modernas desempenham diversas atividades em seu dia a dia que enfatizam a importância dessas organizações para vida em comunidade. Apesar das diferenças, em razão da tradição ou da cultura cívica, das questões políticas e socioeconômicas, as missões das polícias se assemelham muito. “Em toda parte, a organização e o funcionamento dos sistemas policiais são estruturados a partir de uma matriz, composta de algumas grandes missões, na qual se enxerta todo um leque de tarefas” (MONET, 2006, p.103). Porém, segundo o autor, a natureza das missões não é clara. Os textos que deveriam defini-las mais parecem uma “carta de boas intenções”, pois não especificam a natureza de cada uma das missões da polícia, havendo, por isso, particularidades nas diversas situações com as quais os policiais se deparam.

As missões da polícia derivam do poder que a instituição policial tem diante da sociedade. Esse poder se refere à

produção de alternativas legais e legítimas de obediência a uma dada ordem pactuada sob o império da lei, e o uso discricionário desse poder em sociedades livres e plurais. É o mandato do uso potencial e concreto de força, ou os meios e modos utilizados diante dos fins estabelecidos pela sociedade policiada e seu governo” (MUNIZ, 2010, p. 449)

De acordo com o Monet (2006), as missões policiais podem ser divididas em dois grandes grupos. O primeiro está voltado para a proteção e auxílio da sociedade civil de modo que se dedica a atividades de combate à criminalidade e atividades de proteção e segurança das pessoas e de seus bens. Missões de socorro e assistência completam as missões desse primeiro grupo. O segundo grupo de missões ao qual a polícia se dedica está voltado para o Estado. Manutenção da ordem pública, defesa dos direitos dos cidadãos e a proteção das instituições políticas, compõem as atividades desse grupo. A partir de desdobramentos desses dois grandes grupos de missões, a polícia realiza um conjunto de atividades distintas e complementares na manutenção das cidades.

A principal missão de polícia é a *manutenção da paz*. Esta é principal porque é a atividade que mobiliza o maior contingente de policiais e porque está relacionada à vida cotidiana das pessoas (MONET, 2006, p. 105). Essa missão consiste em manter a ordem nas ruas das cidades. A essência da manutenção da paz “é evitar o caos, a violência e o pânico;

manter a ordem e lidar com quaisquer impedimentos ao resgate e a esforços de auxílio” (BITTNER, 2003, p. 34). Policiais engajados na manutenção da paz lidam com emergências e desastres de toda espécie.

O rol de atividades relacionadas à manutenção da paz é extenso e variado. Policiais são acionados para situações nas quais devem lidar com suicidas, deficientes intelectuais, pessoas perdidas, doentes ou feridas, ou com qualquer pessoa que esteja necessitando de algum tipo de ajuda. A maioria dessas situações, para as quais a polícia é chamada a intervir, não são necessariamente “assuntos de polícia”. Outra pessoa, com alguma competência poderia ajudar aqueles indivíduos necessitados. Contudo, em razão da disponibilidade em tempo integral e da certeza do atendimento, a população, em geral, prefere acionar a polícia. (BITTNER, 2003)

A modalidade de policiamento voltada à manutenção da paz abrange também uma grande variedade de demandas dos cidadãos à polícia: vigilância pela tranquilidade das ruas e dos imóveis; a proteção de pessoas e bens contra ação de terceiros; patrulhamento das ruas, a pé ou motorizado, situações essas que a simples presença da polícia é suficiente para gerar um sentimento de segurança nos cidadãos. Há ainda outros casos para os quais a polícia é solicitada, que são: brigas e violência entre familiares, amigos ou vizinhos, jovens baderneiros que causam tumultos nas ruas; vigilância no entorno de escolas e outros estabelecimentos públicos, e várias outras atividades que vão depender e variar de acordo com a época, o lugar, a cultura e interesses (MONET, 2006). Nesses casos, mais do que a presença, é necessário que haja algum tipo de intervenção para solucionar os problemas que ocasionaram o chamado e restabelecer a ordem.

O autor pondera que a ordem nunca é neutra. Ela será estabelecida e identificada com representações sociais e interesses de quem tem poder de influenciar o conteúdo das tarefas policiais. Corroborando essa ideia tem que

Numa sociedade que é dividida em classes, etnias, gêneros e outras dimensões de desigualdade, o impacto das leis, mesmo quando formuladas e aplicadas de forma imparcial e universal, vai reproduzir tais divisões (...). Na prática, é claro, as desigualdades do poder social provavelmente têm um impacto nos procedimentos de legislação e administração da justiça, de tal forma que a própria lei pode se afastar da imparcialidade formal. Por esses dois motivos, o impacto da lei e sua aplicação em uma sociedade desigual vão ser objetivamente políticos, até mesmo no sentido mais limitado de partidarismo, favorecendo alguns grupos às custas de outros. (REINER, 2004, p. 29)

Dessa forma, a polícia desempenha uma função política, dado que, no sentido mais amplo, todos os relacionamentos que têm uma dimensão de poder são políticos. Por essa razão, a polícia pode ser usada, e muitas vezes o é, em proveito de governantes, ou de elites dominantes, contrariando a noção de imparcialidade e neutralidade que a corporação deveria sustentar.

Segundo Bittner (2003, p.43), as atividades de manutenção da paz, em sua maioria, não envolvem prisões; não estão sob o controle judicial e não são determinadas pelo legislativo. Nos manuais da polícia, as orientações para o desenvolvimento dessa atividade não são muito vigorosas e os policiais são, assim, pouco orientados para a execução de tal tarefa, para a qual ele vai adquirindo experiência a partir de dicas de colegas mais experientes e no dia a dia do trabalho. Desse modo, é, principalmente nas atividades de manutenção da paz, que o policial mais utiliza seu poder discricionário. Os departamentos policiais são livres para determinar o que, e o como, precisa ser feito. Os policiais, por sua vez, em atividades de manutenção da paz, apesar de acreditarem que sua prática se baseia em padrões normativos e de habilidade, agem por interesse ou inclinação pessoal e, muitas vezes, baseados no senso comum (BITTNER, 2003)

Outra função da polícia é o *policciamento criminal*. Essa é a modalidade de policiamento entendida por muitos como a principal função da polícia. Muitos policiais e mesmo os cidadãos acreditam que o combate ao crime é o verdadeiro trabalho da polícia. E de fato essa foi a principal razão para o estabelecimento de organizações com funções policiais. Nesse sentido, a polícia representa a oposição entre a sociedade e o crime e uma convicção de que os crimes não ficarão impunes. (BITTNER, 2003)

É a partir do policiamento criminal, na realização de detenções, que se inicia o processo de responsabilização dos indivíduos que cometem crimes. “São elas a iniciar o processo que conserva ocupados promotores, juízes (...) e o pessoal encarregado da prisão correccional” (BITTNER, 2003, p. 31). É comum que as polícias deem preferência ao modelo de controle do crime pelo processo criminal em lugar do modelo do devido processo legal. Paixão (1982) aponta que a polícia trabalha fora do formalismo, iniciando a investigação pelo fim, na detenção dos suspeitos

(...) comunicada uma ocorrência e existindo uma vítima, a investigação busca não tanto a apuração do crime, mas a identificação, na ‘clientela marginal’ da organização, de possíveis autores do crime. Para isso

não são necessárias categorias legais; antes, são usadas tipificações<sup>23</sup> que articulam atos (modalidades de ação criminosa) a comportamentos e atitudes típicos dos autores. Tipificações surgem tanto da experiência subjetiva do policial quanto de seu treinamento prático adquirido na carreira (PAIXÃO, 1982, p. 75).

Isso ocorre porque, na percepção de muitos policiais, muitas vezes, as normas legais (normas que regulamentam o procedimento legal e protegem os direitos dos acusados) são um impedimento para o controle eficaz do crime e representam uma excessiva solidariedade aos acusados e seus direitos. Alguns policiais creem, ainda, que seriam mais eficientes em sua função de manutenção da ordem se pudessem agir acima da lei (OLIVEIRA JR, 2007, p.100)

O policiamento criminal, em muitos dos casos, é iniciado pela demanda de cidadãos. De acordo com Reiner (2004), há uma tendência de crescimento nas solicitações em razão da ampliação do leque de crimes, ou como aponta o autor, devido à “reconceitualização - pelos cidadãos, polícia e pesquisadores – de alguns tipos de incidentes na categoria de crimes” (REINER, 2004, p169). O autor afirma, ainda, que a taxa de crimes tem aumentado, o que pressiona as polícias de tal modo que, como solução, amplia o número de policiais.

Por outro lado, Bittner (2003) afirma que o policiamento criminal também pode ser iniciado pela própria polícia, através de operações que visam combater crimes – no caso brasileiro é muito comum que as polícias militares montem operações de abordagem e de combate ao tráfico de drogas. O autor afirma, ainda, que tais operações policiais são dirigidas, em sua maioria, contra crimes comuns e nunca, ou quase nunca, contra crimes de colarinho branco, nos quais estão envolvidos empresários, funcionários públicos ou políticos.

Essa “preferencia” pelo combate a crimes comuns, praticados por pessoas pobres e a “vista grossa” em relação aos crimes praticados por cidadãos com maior condição socioeconômica, dão a impressão de que a polícia pratica preconceito de classe e preconceito racial (BITTNER, 2003). Por outro lado, o autor afirma que, em determinadas situações, um policial pode auxiliar indivíduos em condição socioeconômica degradante, fato que acontece com maior frequência em áreas deterioradas. Nesses locais o policial procura conhecer todos os habitantes e tem com eles uma relação menos formal e que permite, em algumas situações, certa liberdade de expressão de ambas as partes. Ele explica, ainda, que em algumas situações o policial faz abordagens extremamente invasivas, buscando informações pessoais do abordado de modo agressivo, não apenas com o intuito de manter a ordem, mas como meio de

---

<sup>23</sup> Teorias de senso comum que categorizam e avaliam objetos, indivíduos ou comportamentos. (nota do autor)

conhecer o indivíduo e suas necessidades para oferecer ajuda: “Policiais observam que, frequentemente, ajudam pessoas a conseguir refeições, abrigo, emprego, que eles as encaminham para o serviço social e o serviço de saúde e que ajudam de várias outras maneiras” (BITTNER, 2003, p.58).

Outra modalidade de policiamento citada pelo autor é o *controle regulador*. Esse tipo de atividade está relacionado a atividades de controle e manutenção da cidade. Nesse aspecto fazem parte das funções dessa modalidade de policiamento o controle do trânsito que incluem orientação do trânsito, socorro em acidentes de automóvel, reboque de carros em situação irregular e outras intervenções necessárias.

Outras atividades relacionadas a essa modalidade são a fiscalização, em parceria com outros órgãos, de feiras e estabelecimentos comerciais para a verificação de irregularidades. Além disso, a polícia pode, e está treinada para, supervisionar e atuar em eventos populares no espaço público, como festas e manifestações populares. Segundo Monet (2006), a utilização do espaço coletivo pelo público era muito comum no passado, isso mudou quando a polícia monopolizou o poder de definir o que é ou não um distúrbio público e, a partir disso, restringiu-se a liberdade do uso do espaço com a justificativa de manter a ordem nas ruas.

Em todas as modalidades de policiamento, a maioria das atividades é realizada por policiais “que estão, literalmente, por sua conta, trabalhando sozinhos ou aos pares” (BITTNER, 2003, p.35). Apesar de estarem ligados ao comando pelo rádio, normalmente recebem apenas orientações sobre aonde ir, mas não o que devem fazer. Conforme o autor, supõe-se que os policiais devem ser capazes de realizar seu trabalho rotineiro de manutenção da paz e da aplicação da lei. O modelo piramidal de administração/gestão baseado no estilo militar é conveniente ao funcionamento de grandes organizações, nas quais os superiores hierárquicos tomam grandes decisões, visando objetivos macro, e aqueles que se encontram no trabalho de linha de frente exercem pouca discricionariedade e trabalham sob rígida supervisão (SKOLNICK, FYFE, 2003). Além disso, o modelo militar é, segundo os autores, a melhor forma de coordenar um grande número de pessoas que juntas devem resolver um grande problema ou alcançar um mesmo objetivo. Acontece que, no caso de organizações policiais, os agentes que atuam na linha de frente do trabalho

lida[m] com um grande número de problemas pequenos, isolados e desconectados. Todos os dias, fora da visão de seus supervisores, os policiais de nível mais baixo (...) [tomam] decisões de baixa visibilidade que têm

grandes efeitos nas vidas e liberdades dos membros individuais do público. (SKOLNICK, FYFE, 2003, p. 119).

Mesmo recebendo o treinamento formal, fornecido pela organização policial, é no trabalho das ruas e com o aprendizado a partir da experiência de colegas mais antigos, e da própria corporação, que o policial conforma seus conhecimentos para o desenvolvimento de seu trabalho. É baseado na formação (formal e informal) que o policial decide como agir mediante nas situações com as quais se depara. A essa capacidade dá-se o nome de discricionariedade.

### **3.2. Mandato policial e a discricionariedade**

Conforme apontado anteriormente, a polícia tem como função primordial a manutenção da paz social. Do ponto de vista prático, isso inclui tanto as funções de combate ao crime quanto a manutenção da ordem social. Para desenvolver essa função, o “policial, e apenas o policial, está equipado, autorizado e é necessário para lidar com toda exigência em que possa ter de ser usada a força para enfrentá-la” (BITTNER, 2003, p.240). Conforme Muniz e Proença Jr (2014), a polícia está equipada tanto em termos de equipamento quanto de capacidade técnica para exercer seu mandato; está autorizada porque suas ações possuem respaldo legal e consentimento social para o policiamento e, por isso, pode atuar em qualquer situação que perturbe a ordem social. Depreende-se, então, que essa organização não está confinada às práticas formais de policiamento.

Em razão da prerrogativa do uso da força, a polícia sempre é chamada para atuar em situações que tenham potencial de necessidade desse uso. Conforme Muniz e Proença Jr (2014), esse é o motivo de a polícia atender a chamados de emergência diversos, defender a lei, manter e preservar a ordem social e agir em tantas outras situações, de modo a prevenir ou reagir a elas, uma vez que ela é a única organização autorizada a submeter todos, indistintamente, à lei. “A polícia é um instrumento de poder, cuja intervenção produz obediência pelo uso apropriado de força sempre que necessário, nos termos e formas das pactuações sociais em suas expressões políticas e legais” (MUNIZ, PROENÇA JR, 2014, p. 494).

Sobre o aspecto de a polícia ser a única instituição autorizada e, portanto, respaldada pela lei para produzir obediência, se necessário através da força, os autores explicam que podem ser consideradas como polícia toda organização que atua e “faz uso da força sob regras de ação que correspondam ao mandato policial (...) independente se essa atuação é

permanente, interina ou pontual” (*Ibidem*, p. 497). No Brasil, a utilização de militares das Forças Armadas é um bom exemplo para ilustrar casos em que organizações distintas da polícia podem ser consideradas polícias.

O mandato policial somente se sustenta se as organizações policiais respeitarem as regras da ação, usando de forma oportuna e apropriada a força e se desfrutar de credibilidade e consentimento social para realizar suas tarefas. Em um cenário que a polícia usufrui de credibilidade junto à sociedade essa adere ao controle social de tal modo que as orientações dadas pela polícia são apreendidas, e a ação policial se desenvolve, cada vez mais, em conformidade aos termos e requisitos de seu mandato. Uma polícia com credibilidade frente ao público significa que o público confia e legitima a polícia e a polícia se reconhece no público. (MUNIZ; PROENÇA JR, 2014)

Por outro lado, se à polícia é dada pouca credibilidade, suas ações são percebidas e recebidas com “desconfiança antecipada ou desconfiança prévia” (*Ibidem*, 499). Essa baixa credibilidade, conforme os autores, faz crescer a resistência à ação policial, o que, por sua vez, aumenta as soluções repressivas diante de qualquer situação. Nesse tipo de contexto, o aspecto cultural da rivalidade entre a polícia e o público ganha contornos muito significativos, e questionamentos sobre a atividade policial são percebidos como ameaça, o que pode desembocar em excessos na atuação da polícia. Por sua vez, isso gera mais resistência por parte da população criando um ciclo vicioso e demonstra, conforme os autores, que essa polícia dotada de pouca credibilidade é menos capaz de exercer seu mandato.

A prerrogativa do uso da força impõe ao policial a responsabilidade de lidar com todas as situações em que a força pode ter de ser usada, por outro lado, ele deve ter habilidade e ser capaz de evitar o uso da força, a não ser quando isso é absolutamente inevitável.

Contudo, em interações entre o público e policiais, estes procuram estabelecer, tão logo seja possível, uma posição de domínio em relação ao cidadão. Policiais mais antigos são reconhecidos pela facilidade em assumir o controle da situação. Policiais inseguros em relação ao próprio trabalho costumam afirmar o poder que têm por meio de insultos e agressões contra cidadãos. Bittner (2003), citando Chevigny (1969), aponta, ainda, que, em boa parte das atividades policiais, constata-se a repressão de cidadãos que não tenham agido com a devida deferência ao policial e que abordagens agressivas são muito comuns contra pessoas de escala socioeconômica mais baixa.

De acordo com o autor (2003, p. 36), esse tipo de conduta ocorre por três razões, basicamente: (i) esses confrontos são permeados pelo medo e ódio recíprocos; (ii) os departamentos de polícia encaram os confrontos entre policiais e cidadãos como, relativamente, irrelevantes e de difícil controle, entendem que é impossível, ou inconveniente, exigir uma conduta comedida por parte dos policiais; (iii) policiais têm uma crença de que não podem ser desafiados pela insubordinação ou resistência de um cidadão, de modo que agem no sentido de demonstrar seu poder. Skolnick e Fyfe (1993), também citando Chevigny, afirmam que uma pessoa que nega, resiste ou questiona a autoridade policial infringe uma regra de ouro e inflexível: “Qualquer um que desafia a polícia corre risco de sofrer sanções” (SKOLNICK, FYFE, 1993, p. 102). Essa regra, segundo os autores, se enquadra no rol de regras não escritas da cultura policial, e que tem sido adotada por diversas organizações policiais ao redor do mundo como forma costumeira de lidar com pessoas que desafiam a autoridade policial.

Policiais têm a prerrogativa do uso da força, de modo que, no momento em que se envolvem em qualquer situação, muitas vezes, usa-se a força quando não se consegue convencer pelo argumento (*Ibidem*, p. 191). Além disso, policiais fazem uso da força para impor algum tipo de punição aos infratores, em lugar de aplicar penas do código penal. Pode-se assim concluir que o trabalho de manutenção da paz traz muitos desafios aos policiais, pois cabe somente a ele definir o que fazer e como agir diante de cada situação, baseado em sua formação e experiência.

A discricionariedade confere ao policial certo poder de decisão para, baseado nos limites legais previstos, no conhecimento adquirido e em uma dose de liberdade, cumprir sua função de forma mais adequada mediante um evento. É a partir do poder discricionário, também, que o policial decide “agir ou não agir numa determinada situação, revela[ndo] que a tomada de decisão discricionária é a práxis essencial da polícia” (MUNIZ, PROENÇA JR, 2014, p. 496). Os autores apontam ainda que, cada situação com a qual policiais se deparam ao longo da vida, e sobre a qual necessitam tomar decisões, são essencialmente diferentes, mesmo que tenham muitas semelhanças. Essas diferenças impedem que se antecipe qual será a atitude tomada, que somente será conhecida no momento da ação.

Como forma de orientar os policiais de linha de frente, detentores de grande poder discricionário, na tomada de decisão, as organizações policiais elaboram manuais de regras e condutas para diversas situações com as quais o policial pode ter que lidar. No entanto, para

Skolnick e Fyfe (1993), esses manuais, que se pretendem definitivos, fornecem pouca orientação significativa aos policiais. Segundo eles “As regras rígidas e rápidas são viáveis em situações de trabalho mecânico, mas são de pouca ajuda para lidar com situações fluidas” (*Ibidem*, p. 121).

Isso significa dizer que a ação policial não pode ser reduzida “a um roteiro pré-determinado, nem passível de ser dirigido por outrem, nem mesmo afeito a um conjunto rígido de princípios normativos” (MUNIZ; PROENÇA JR, 2014, p. 496).

Assim, cabe somente ao policial, individualmente, decidir sobre a forma de agir, e esse é um aspecto primordial de seu trabalho. Contudo, o policial está imerso em uma cultura que, se não determina, influencia, de forma contundente, suas ações. É através da assimilação dos aspectos preponderantes da cultura que o policial se baseia para definir seu modo de ação. Como demonstrado no capítulo anterior, a cultura policial, através de suas regras não escritas, de seus valores, símbolos, atitudes e práticas, que são repassadas aos policiais durante sua formação e no convívio com policiais mais experientes, conforma os indivíduos e determina sua ação no cotidiano de seu trabalho.

Aspectos culturais como o *sentido de missão*, que condiciona policiais a pensarem sobre seu trabalho como a defesa de cidadãos decentes e o embate contra transgressores da lei; *suspeição*, que em parte pode ser entendido como uma maneira de defesa em relação ao ambiente externo à organização (entenda-se indivíduos ou grupos que não comunguem das mesmas crenças que os policiais) e a criação de estereótipos que podem ajudar a minimizar os riscos da atividade; *distinção entre nós (policiais) e eles (cidadãos)*, que cria uma barreira entre policiais e cidadãos, fato que inclusive dificulta o estabelecimento de diálogos e favorecem a solução de problemas com uso da força; certamente estão presentes no pensamento do policial no momento de usar sua discricionariedade. Por essa razão, a tomada de decisão no encontro entre policiais e os outros pode ser marcado pelo uso desproporcional da força já que o policial está diuturnamente em estado de tensão, assombrado pelos riscos da profissão.

A combinação dos elementos de *perigo* e *autoridade* típicos das tarefas desenvolvidas pela polícia, inevitavelmente combinam-se para contribuir na frustração da regularidade procedimental nas atividades policiais. O *perigo* tipicamente conduz à conduta defensiva, que pode se tornar impulsiva em virtude do fato de que o *perigo* (real ou simbólico) está relacionado ao medo e a ansiedade. A *autoridade*, sob estas condições, pode ser transformar mais num recurso para reduzir as ameaças percebidas do que

numa série de julgamentos reflexivos conduzidos em uma situação racional. Como resultado, requerimentos procedimentais tendem a assumir uma posição subalterna em face das circunstâncias, especialmente quando consideradas ameaçadoras (SKOLNICK, 1966, p.67).

Em sociedades com regime democrático bem estabelecido, com instituições fortes e a ideia de cidadania é plena - pois todos os indivíduos são considerados cidadãos e, portanto, detentores de seus direitos civis - a atividade policial se posiciona entre o uso da força e o respeito aos direitos individuais. Por essa razão, a discricionariedade policial é limitada através de mecanismos de responsabilização e controle institucional eficientes (PEREIRA, 2016). Nesse sentido, apesar de os policiais e suas organizações estarem imersos na cultura policial, a tomada de decisão sobre a ação tende a considerar não somente os valores culturais, mas também a possibilidade de sanção.

O autor chama atenção também para o fato de que regimes democráticos mal consolidados, como no caso brasileiro, contribuem para ações policiais menos democráticas. Excessos no uso da força, que podem ocorrer na ação policial, estão vinculados não somente aos fatores internos das organizações policiais, mas também à relação estabelecida entre a polícia e a sociedade. Na seção a seguir, a conjuntura brasileira que envolve democracia mal consolidada, cidadania seletiva, mandato policial e discricionariedade, serão apresentadas, com base na literatura. O objetivo é demonstrar como o mandato policial e a discricionariedade funcionam no país.

### **3.3. O mandato da polícia brasileira**

Atualmente, o Brasil passa pelo mais longo período de vigência do regime democrático de sua história, que se inaugurou na década de 1980, após o país viver sob um longo regime autoritário, cuja duração ultrapassou pouco mais de 20 anos. Contudo, a democracia brasileira ainda se mostra incipiente por não conseguir garantir o pleno exercício da cidadania a todos os indivíduos. As desigualdades social e econômica impedem que muitos brasileiros acessem direitos elementares que lhes garantam mínimas condições de sobrevivência.

Desde a década de 1980, período em que se iniciou o processo de abertura democrática, o Brasil vem atingindo altos índices de criminalidade<sup>24</sup>.

As capitais e as regiões metropolitanas contribuíram mais para esse aumento e, em grande parte, isso reflete a crescente presença do tráfico de drogas e do crime organizado, a vitimar de forma trágica os jovens moradores das imensas periferias urbanas do país. Esse processo se deu no mesmo momento em que ocorreu a redemocratização do Brasil, cujo apogeu refletiu-se na Constituição Federal (CF) de 1988, verdadeira carta de direitos fundamentais (SOUZA; BATTIBUGLI, 2014, p. 293).

Outro aspecto para o qual os autores chamam atenção diz respeito ao crescimento exponencial que os centros urbanos vivenciaram nesse mesmo período, desencadeando um processo de deterioração desses lugares que culminou com a criação de bolsões de pobreza e um processo de crescimento desordenado das cidades.

O forte movimento migratório, iniciado entre as décadas de 1970/1980, ampliou e alterou a composição da população e diversificou a estrutura social. Esse crescimento, dos centros urbano e populacional, não foi acompanhado pela oferta de serviços públicos de saúde, saneamento, segurança, educação, emprego e renda. A falta de oferta de serviços públicos, a falta de emprego e de laços sociais na população residente nesses bolsões “criou condições, direta ou indiretamente, para a explosão de conflitos violentos tanto no mundo da delinquência quanto da violência institucional em suas formas múltiplas, sobretudo a exercida pelas instituições policiais na sua função de controle social ” (ADORNO, DIAS, 2014, p. 191).

Conforme Zilli e Beato (2014, p. 88), os conflitos não são uma exclusividade das populações carentes, mas a inexistência de alternativas legítimas de resolução pacífica desses conflitos acaba por favorecer relações mais violentas. Ainda segundo os autores, a falta de estrutura familiar, a ausência de supervisão por parte dos pais, a ociosidade do tempo fora da escola e o uso de substâncias entorpecentes favorecem o ingresso de jovens na delinquência e contribuem para a vitimização e autoria de crimes, principalmente os homicídios.

---

<sup>24</sup> Segundo informações do Instituto Igarapé, o Brasil é o campeão mundial, em números absolutos, de homicídios. Dados do último Anuário Brasileiro de Segurança Pública<sup>24</sup> apontam que, no ano de 2017, 63.880 pessoas foram assassinadas. Entre essas, 5.144 foram mortas pelo estado, vítimas da letalidade policial. Há ainda informações sobre estupros, que chegaram a 60.018 casos registrados; e violência doméstica (Lei Maria da Pena) com 221.238 registros realizados. A publicação traz, ainda, informações sobre crimes contra o patrimônio, além de crimes praticados diretamente contra pessoas. Furto e roubo de veículos tiveram 543.991 casos registrados em todo país no ano de 2017.

Em áreas de vulnerabilidade, atividades criminosas, sobretudo o tráfico de drogas, se desenvolvem e é possível verificar o aumento de crimes como roubos, furtos e homicídios no entorno dessas áreas, uma vez que estão diretamente associados ao comércio ilegal de drogas (BEATO, 2001). A ausência do Estado nesses locais é condição para o surgimento e estabelecimento de grupos, responsáveis pelo tráfico de drogas, que adquirem poder de mando na localidade e submetem a população ao seu jugo. Esses criminosos passam a regular e mediar as relações, de acordo com o próprio entendimento, e, em muitos casos, castigos ou revanches dão lugar à conciliação pacífica. De acordo com Souza e Batibugli (2014):

As comunidades periféricas tornaram-se reféns do medo, do controle territorial promovido pelas quadrilhas do tráfico de drogas, da exploração do mercado de segurança pelas milícias privadas e da violência policial (SOUZA, BATIBUGLI, 2014, p. 295).

O Estado, incapaz de garantir os direitos dos cidadãos que vivem nessas localidades, desencadeou um processo de acúmulo de desvantagens que favorece o surgimento do crime. É injusto afirmar que as condições de exclusão social são, por si sós, responsáveis pela iniciação de um ciclo de violência, mas a ausência de órgãos reguladores da convivência social favorece a solução de problemas de modo mais violento.

Nesse caso, a responsabilidade para soluções dos problemas que se criam em razão da violência, recai sobre o sistema de justiça criminal, que é composto por órgãos do Poder Executivo (no caso do sistema estadual, polícias militar e civil e sistema carcerário) e Poder Judiciário (também no caso estadual abrange o Ministério Público estadual, Defensoria Pública estadual e Tribunal de Justiça). A atuação do sistema se dá em três frentes de atuação, basicamente: segurança pública, justiça criminal e execução penal.

No entanto, a estrutura do SJC se mantém inalterada, nos moldes de décadas passadas, decretando, de certo modo, sua falência que “fez ruir um dos principais pilares do Estado de Direito, relacionada à capacidade de responsabilização horizontal (*accountability*) — ou de fazer cumprir as relações contratuais entre os indivíduos e entre esses e as instituições” (CERQUEIRA, LOBÃO, 2005).

De acordo com Sinhoreto (2014), alguns estudos têm demonstrado que as instituições que compõem esse sistema dispensam tratamento diferenciado tanto em relação a demandas quanto em relação ao público, gerando desigualdade no exercício dos direitos.

A criação de desigualdades no acesso à justiça e na defesa de garantias diante da repressão penal constitui um problema jurídico-político importante nas democracias modernas, assentadas nos princípios criados pelo constitucionalismo revolucionário do final do século XVIII (SINHORETO, 2014, P. 401).

A autora chama atenção para o fato de que o tratamento igualitário, frente às leis, de todos os indivíduos (independentemente de classe social, raça, gênero, crença ou convicção política) é a base sobre a qual a democracia foi construída.

A desigualdade de acesso e de tratamento no âmbito da justiça mostra-se de maneira mais evidente quando pessoas com maior poder aquisitivo têm suas demandas atendidas com maior facilidade, e as infrações por elas cometidas têm menores chances de repressão penal; ao passo que “os desfavorecidos são os que atraem a repressão penal aos seus modos de morar, trabalhar, comerciar, viver e encontram muitas dificuldades em administrar os conflitos de que são protagonistas por regras e procedimentos estatais” (SINHORETO, 2014, p. 401).

A ineficiência do Estado em prover serviços mínimos para a população, como segurança, justiça, saúde, educação, trabalho e renda tem contribuído para a crise que assola a segurança pública. A pouca efetividade do SJC, que não acompanhou a evolução da criminalidade, e com isso permite alto índice de impunidade, é outro fator que contribui para essa realidade.

As atividades ilegais, criminosas e violentas são o pano de fundo de toda a crise que o Brasil vive no campo da segurança pública. É na esteira dessa crise que se fortalecem discursos a favor do endurecimento da ação policial e do recrudescimento das leis. Contudo, isso é o que tem sido feito há anos, deixando evidente que essa não parece ser a melhor forma de se resolver o problema. Os altos índices de violência e criminalidade e a insuficiência do SJC estão por trás da crise que assola o país.

É nesse contexto que as polícias militares brasileiras exercem seu mandato na tentativa de estabelecer e manter a ordem social. Segundo Muniz e Proença Jr. (2007), no Brasil não existe clareza sobre qual o poder da polícia, o que ela pode ou não fazer. O mandato é amplo e suas diretrizes imprecisas

Não temos, no Brasil, expressão clara e inequívoca do mandato policial. O artigo 144 da Constituição restringe-se a delimitar quase-monopólios funcionais entre corporações para o exercício do policiamento

público. O artigo 78 do Código Tributário, de 1966, que define o poder de polícia, é quase tudo o que se tem. É tão abrangente e abstrato que poderia servir a qualquer Estado, forma de governo ou regime, autorizando todo tipo de coerção estatal, desde que ela se afirmasse "em razão de interesse público". Fora disso, há ainda menos: há limbos. Não se tem estabelecido no Brasil o que é, o que pode, o que não pode no exercício do poder de polícia. (MUNIZ; PROENÇA JR, 2007, p. 161)

Para Muniz e Proença Jr. (2007), o mandato policial no Brasil pode ser comparado a um cheque em branco por não haver uma definição clara do que seja ou deva ser esse mandato. Nessa indefinição “polícias e policiais seguem construindo o seu fazer a partir de referências legais frágeis, diante de entendimentos políticos fugazes, e da institucionalidade débil das suas regras administrativas e procedimentos operacionais, sob baixa visibilidade social” (Idem, p. 162). Os autores afirmam que, no Brasil, o fazer policial está entregue ao “empiricismo” e o que as polícias estão autorizadas a fazer é um mistério para todos.

Acabamos por desconsiderar, subestimar ou mesmo ignorar como, no cotidiano das práticas policiais, as indefinições, imprecisões e invisibilidades no exercício do "poder de polícia" contribuem para que diversas formas de convivências e conivências com ilegalidades privilegiadas encontrem lugar nas rotinas do policiamento público. (Idem, p. 162)

Por essa razão a relação entre governantes, policiais e comunidade se dá em um contexto de mútua suspeita.

Em contextos sociais muito violentos, pouco democráticos e nos quais a polícia desfruta de pouca credibilidade, como é o caso do Brasil, o mandato policial é muito baseado no uso da força, uma vez que existe uma maior resistência, por parte dos indivíduos, às ordens emanadas pelos policiais. Conforme apontado anteriormente, essa relação conflituosa entre polícia e sociedade aflora, com maior ênfase, características da cultura policial, que, por sua vez, influenciam a discricionariedade do policial.

Os altos índices de criminalidade, a ênfase dada pela mídia, pela instituição policial e pela sociedade na centralidade da atuação policial no enfrentamento à criminalidade colocam policiais em situações onde se veem, constantemente, sob ameaça e risco e, em razão desse sentimento de risco iminente, real ou simbólico, a aura do perigo envolve a atuação do policial, causando-lhe um impacto emocional que, aliado ao grau de imprevisibilidade, o faz buscar nas situações e nas pessoas sinais que lhe permita antecipar as ameaças. Por isso, o

aspecto da suspeição, influenciado pelo preconceito social e racial, figura entre os mais utilizados na realização do policiamento e, em muitos casos, é a suspeita sobre uma determinada categoria social (homens, negros, moradores de periferia) que conduz policiais no exercício do mandato. Por outro lado, a ênfase no combate ao crime faz com que policiais trabalhem imbuídos do sentido de missão, visando combater criminosos e proteger “cidadãos de bem”. O sentimento de que cabe a eles combater o crime e que por isso vivem em perigo e sob risco constante fortalece a união entre policiais, isolando-os do convívio com pessoas que não desempenham a mesma atividade laboral, solidificando, assim, a solidariedade do grupo.

Outro ponto que influencia a discricionariedade dos policiais brasileiros é a ausência de fortes mecanismos de *accountability* e de responsabilização. Cabe ao Ministério Público a fiscalização, acompanhamento e avaliação da atividade policial. É de responsabilidade do órgão ministerial também a proposição de ação penal em casos de transgressão da lei por parte dos agentes estatais. Porém, a lentidão do sistema de justiça criminal em processar os casos, faz com que esse mecanismo seja pouco eficaz. Há ainda as Ouvidorias de Polícia, criação recente de instância de *accountability*, datada de meados da década de 1990.

De acordo com Comparato (2005), a ideia de ouvidoria moderna descende do modelo *Ombudsman* sueco, cujo objetivo era aproximar o povo do Parlamento e promover uma fiscalização das ações de juízes e demais servidores. Durante o século XX, instituições com essa natureza surgiram no Brasil e ao redor do mundo visando à proteção dos cidadãos contra as deficiências da prestação de serviços públicos. O anteprojeto da Constituição Federal de 1988 tinha previsão de criação de uma defensoria do povo, tal como o *Ombudsman* sueco. Porém, no texto definitivo, essas funções foram delegadas ao Ministério Público, inclusive o controle externo da atividade policial. Para além disso, foi criada uma Lei ordinária (art.37, §3º) que favoreceu a criação das ouvidorias de polícia.

Contudo, as ouvidorias não realizam as investigações e possíveis responsabilizações dos policiais, cabendo às corregedorias essa função. Necessário chamar atenção para o fato de que as corregedorias são órgãos internos das organizações policiais responsáveis pelo controle da atividade e que podem realizar um trabalho de investigação parcial devido ao forte corporativismo presentes nessas organizações.

Por fim, a postura da sociedade frente ao exercício do mandato policial no Brasil tem, juntamente com as demais, poder de influenciar a decisão do policial. O crescimento da violência e

A sensação premente de insegurança, de medo e de perda de qualidade de vida e o aumento da criminalidade reforçaram o clamor pelo endurecimento das leis penais e pela crítica aos avanços democráticos. Uma nova percepção sobre o crime reflete-se no aumento do apoio popular às demandas de restrição de direitos: redução da imputabilidade penal de adolescentes; aumento da duração das penas; aceitação da pena de morte e da prisão perpétua; adoção de regimes mais severos de cumprimento da pena; aumento das taxas de encarceramento; crescimento da violência policial e das prisões ilegais; expansão do arquipélago penitenciário. (SOUZA; BATTIBUGLI, 2014, 294).

Têm se tornado comuns discursos em apoio ao recrudescimento da ação policial. Prova disso é a pesquisa realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com o DATAFOLHA<sup>25</sup> em que 57% da população brasileira acreditam que “bandido bom é bandido morto” e que direitos humanos são mérito de cidadãos de bem e não de pessoas que vivem à margem da lei e que, portanto, não são dignos de desfrutar dessa “benesse”. Talvez seja essa a razão de parte dos brasileiros apoiar a atuação policial mais enérgica contra “infratores” sem o devido respeito às diretrizes de direitos humanos. Provavelmente isso ocorre na crença de que através da violência estatal, o controle social praticado pelas organizações policiais tornará nossa sociedade mais segura, evidenciando uma contradição de que mais violência induzirá à diminuição da violência vigente na sociedade. No entanto, Lima (1989) afirma que as práticas da polícia brasileira são hierárquicas e atribuem graus de cidadania distintos aos diferentes segmentos da população, apesar de a Constituição brasileira definir que todos os cidadãos têm direitos iguais: “À polícia cabe a difícil tarefa de selecionar quais indivíduos têm ‘direito’ aos seus direitos constitucionais e ao processo acusatório, enquanto ‘pessoas’ civilizadas, e quais não tem.” (p.78) Paixão (1982, p.74), por sua vez, afirma que “o policial se vê distribuindo justiça por amostragem – confundindo, em sua atividade prática, crime e pobreza”. Desse modo, se a polícia se vale da violência estatal para diminuir a violência praticada por “bandidos”, o foco dessa ação permanecerá concentrado nos indivíduos que ocupam a base da pirâmide social, a chamada “classe perigosa”, objeto de vigilância e repressão desde os primórdios da organização policial.

---

<sup>25</sup> Anuário Brasileiro de Segurança Pública; Fórum Brasileiro de Segurança Pública; Datafolha; 08/2016

A ausência de especificação, no artigo 144 da Constituição Federal/1988, acerca de que cabe à polícia fazer no exercício de seu mandato e a ausência de controle eficaz ampliam muito as possibilidades de ação dos policiais. Por essa razão, fica a cargo da organização policial delimitar o que pode, ou não, ser incluído no rol de atividades desempenhadas pelos policiais no âmbito do mandato policial. Ainda assim, cabe ao policial de linha de frente determinar como agir ou se agir, imiscuído de todas as demandas sociais e de autorizações provenientes do mandato genérico. Por essa razão, a análise de documentos oficiais, elaborados pela PMMG, tem por objetivo identificar a visão institucional da PMMG em relação a seus valores, sua visão e seus mandatos, além das demais dimensões que consubstanciam a organização do policiamento para manutenção da ordem social.

## 4. VISÃO INSTITUCIONAL

Conforme descrito no primeiro capítulo, a PMMG, desde meados da década de 1970, tem procurado desenvolver desenhos organizacionais com o propósito de oferecer um policiamento preventivo que se adeque às demandas da sociedade. De lá para cá, foram implementadas diversas mudanças, como apresentado anteriormente. Desde a década de 2000, uma das maiores mudanças foi a elaboração do Planejamento Estratégico, documento que tem por objetivo analisar, a partir do contexto no qual está inserida, as perspectivas futuras e os principais focos de atuação da organização (MINAS GERAIS, 2015, p.11).

Além desse, os *Cadernos Doutrinários*, apresentados pela instituição como um conjunto de Manuais Técnico-Profissionais que estabelecem métodos e parâmetros que propiciam suporte à prática profissional, sendo, portanto, instrumentos educativos e de proteção para o policial, bem como para o cidadão, completam os documentos oficiais que serão analisados no intuito de identificar valores, visão, missão e mandato, dimensões importantes para efetivação da manutenção da ordem.

### 4.1. Planejamento Estratégico

O Planejamento Estratégico atual, (vigência 2016/2019), é composto por cinco capítulos, além da introdução e considerações finais, apresentação e referências, perfazendo um total de 82 páginas.

O principal benefício do planejamento é o estabelecimento de um futuro curso de ação que promova a coordenação dos recursos internos da organização com seus desafios políticos e externos (...). Um segundo benefício do planejamento é que ele ajuda os administradores públicos a tomar as decisões atuais que têm a melhor chance de produzir as consequências desejadas — tanto no presente como no futuro. Ele permite aos administradores saber onde a organização está hoje em dia, quais são ou poderiam ser os seus recursos e para onde desejam ir os dirigentes ou detentores do poder na organização. (SILVA, 2013, p. 7)

Buscando se adequar às novas tendências da administração pública brasileira, que a partir da década de 1990 iniciou um movimento de “mudanças estruturais e administrativas, vivenciadas na transição do modelo burocrático para o modelo gerencial, [adotando] práticas de gestão direcionadas para resultados dos serviços prestados à sociedade” (MINAS GERAIS,

2015, p. 8), a PMMG vem elaborando planejamentos estratégicos, buscando, assim, oferecer um melhor serviço ao cidadão.

O planejamento estratégico tem por objetivo proporcionar à organização a identificação de sua missão, pontos fortes e fracos através da análise do ambiente em que a empresa está inserida, reconhecendo ainda as oportunidades e ameaças oferecidas por esse ambiente, auxiliando, assim, a determinação da direção na qual a organização deve seguir. (FISCHMANN; ALMEIDA, 2007)

De acordo com a PMMG, a base do planejamento estratégico é a análise do ambiente no qual está inserida, por essa razão, para além do processo de mudanças administrativas iniciadas no nível federal, as demandas da sociedade, com cidadãos cientes de seus direitos por melhores serviços, contribuem para a elaboração do planejamento estratégico da PMMG, que visa “atender, da melhor maneira possível, as demandas da sociedade” (MINAS GERAIS, 2015, P. 11).

Nesse sentido, o documento visa à avaliação de “novas demandas por melhorias [dando] continuidade às ações empenhadas anteriormente, de forma a produzir serviços que atendam aos anseios da sociedade e dar continuidade ao seu processo de Gestão Estratégica (Ibidem). Tal processo se iniciou em meados da década de 2000, quando o governo de “Minas Gerais convergiu para essas mudanças, com foco em ajuste fiscal, e mecanismos de planejamento de médio e longo prazo e em mecanismos de contratualização de resultados, instituindo a chamada Gestão para Resultados” (Idem, p. 13).

Desde então, a PMMG elaborou quatro Planejamentos Estratégicos, sendo o primeiro no ano de 2004; o segundo em 2009; o terceiro em 2012 e o quarto, e mais recente, no ano de 2015. Isso mostra que a instituição adotou a metodologia e a cultura de planejamento estratégico, e que a Polícia Militar procura se adequar “à necessidade de, além de realizar os seus processos de maneira eficiente, impactar positivamente no fenômeno da segurança pública”. (Idem, p.11)

Além de uma série de conceitos que auxiliam a compreensão da metodologia utilizada pela instituição, o documento apresenta, ainda, a identidade organizacional da PMMG, “um processo de construção do significado estruturado em um conjunto de atributos culturais que

estão relacionados entre si. A identidade organizacional ocorre quando a organização se faz presente na mente das pessoas que dela fazem parte” (MINAS GERAIS, 2015, p. 21).

Para descrever a identidade organizacional, a PMMG apresenta termos que, de acordo com o Planejamento Estratégico, são importantes na construção do conceito da identidade organizacional. Conforme apresentado no documento, os termos são os que se seguem:

- 1) **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;
  - 2) **Ambiente seguro:** Considera como indissociáveis os problemas sociais e ambientais. Remete à tomada de decisões globais na esfera da segurança pública, com ações que promovam mudanças sociais em suas diversas dimensões e que contribuam para os processos de melhoria da qualidade de vida no ambiente, tornando-o seguro;
  - 3) **Polícia ostensiva:** Constitui atribuição da polícia militar, com extensão ampla, abrangendo todas as fases do poder de polícia, em que o militar estadual, no exercício de sua autoridade pública, identificada pela farda, pelo equipamento ou viatura, visa ilidir condutas ilícitas, protegendo a integridade de pessoas, bens e serviços;
  - 4) **Direitos Humanos:** Conjunto institucionalizado de direitos e garantias do ser humano, que tem por finalidade básica o respeito à sua dignidade, por meio de sua proteção. O conceito abrange a proteção, promoção e zelo à dignidade do homem;
  - 5) **Participação social:** Diz respeito à criação de possibilidade na expressão de demandas da sociedade, à democratização da gestão e da execução das políticas públicas de segurança no âmbito da polícia militar. A participação social promove transparência, permite visibilidade das demandas sociais e permeia ações estatais.
- (Adaptado do Plano Estratégico 2016-2019 – PMMG, p. 21)

Compondo a identidade organizacional, o documento apresenta a visão<sup>26</sup>: *Sermos reconhecidos como referência na produção de segurança pública, contribuindo para a*

---

<sup>26</sup> “A visão evoca o lugar aonde a organização pretende chegar, assemelhando-se a uma meta, em sentido de maior alcance. Metas são para ser cumpridas em determinados prazos, mas as visões são para serem perseguidas com afínco por todas as pessoas que corporificam a organização” (COMIN, 2012, p.329)

construção de um ambiente seguro em Minas Gerais; a missão<sup>27</sup>: Promover segurança pública por intermédio da polícia ostensiva, com respeito aos direitos humanos e participação social em Minas Gerais; e os valores<sup>28</sup>:

- i. *Representatividade*: relaciona-se à internalização e prática de valores institucionais pelos servidores, que os tornam em condições de demonstrar, positivamente, a imagem da PMMG, tanto na condição de policial militar, como em situações da vida cotidiana.
- ii. *Respeito*: Deveres em relação a quem serve na PMMG e a quem servimos – o cidadão e a sociedade. A PMMG esforça-se para dar aos seus servidores condições para que expressem o seu potencial de inteligência e suas capacidades no respeito e garantia dos direitos fundamentais das pessoas.
- iii. *Lealdade*: Deve expressar, além do comportamento, uma resposta atitudinal constituída por componentes cognitivos e afetivos considerados importantes nos relacionamentos da organização policial e entre seus integrantes.
- iv. *Disciplina*: É a exteriorização da ética profissional dos policiais militares e manifesta-se pelo exato cumprimento dos deveres, integrando o hábito interno que correlaciona o cumprimento das atribuições e regras. Inclui a disciplina tática no regramento de atitudes e ações.
- v. *Ética*: Deve permear ações e relações internas e externas do policial militar. A ética é orientada por um conjunto de regras, princípios ou maneira de pensar que guiam, ou chamam a si, a autoridade de guiar as ações do grupo.
- vi. *Justiça*: A justiça regula nossa convivência, possibilita o bem comum, defende a dignidade humana e respeita os direitos humanos. A justiça trata de nossos direitos e nossos deveres e diz respeito ao outro, à comunidade e à sociedade.
- vii. *Hierarquia*: Entendida como a ordenação da autoridade em níveis diferentes dentro das estruturas das instituições militares estaduais. Deve servir como fator facilitador do controle, de forma a permitir a coesão do funcionamento das atividades da PMMG. (PMMG, 2015, p. 22-25).

Por fim o documento apresenta as estratégias de desenvolvimento da PMMG, que se desdobram em 19 objetivos que vão desde os resultados à sociedade até à logística, passando pelos processos internos, pessoal e finanças. Entre esses objetivos estão (i) contribuir para o aumento da sensação de segurança, implementando, para tanto, iniciativas como criação de

---

<sup>27</sup> “A missão de uma empresa é a sua “razão de ser” ou o motivo para o qual ela existe. (...) No meio organizacional, podemos interpretar a missão como a linha mestra de atuação de uma empresa, a fim de que a mesma mantenha não apenas uma coerência com seus pressupostos de criação como possa se alinhar aos objetivos de atuação definidos” (Idem, p. 328)

<sup>28</sup> Valores presentes nas organizações indicam aquilo que elas consideram como importante, quais os seus princípios e em quais aspectos estão pautados o seu trabalho e a sua intervenção. (COMIN, 2012)

um sistema de avaliação e o incremento do marketing institucional, entre outros; (ii) contribuir para a redução do crime violento em Minas Gerais, através de melhorias do sistema de inteligência e intensificação na realização das operações como batidas policiais, incursão em zonas quentes de criminalidade e cerco, bloqueio e interceptação; (iii) promover a reestruturação logística e operacional da setorização do policiamento, tendo como um dos objetivos a capacitação de policiais militares com conhecimentos e habilidades necessárias à realização do policiamento comunitário por meio da setorização; (iv) potencializar o desempenho institucional por meio da Gestão por Competências, definindo o perfil do profissional de segurança pública, adequando o programa dos diversos cursos ao perfil do oficial e do praça, definindo competências de cada posto/graduação, entre outros; (v) ampliar o emprego do efetivo da PMMG na atividade operacional; (vi) promover o bem estar dos servidores; (vii) aprimorar as ações de prevenção e apuração das ocorrências de desvio de conduta dos servidores; (viii) Garantir meios necessários ao pleno funcionamento da Organização, que, entre outras ações, visa à aquisição de armamento, equipamento e munição, para garantir o treinamento e a proteção individual dos policiais.

Com vistas a efetivar o planejamento estratégico, a PMMG obedece a uma hierarquia, na qual o planejamento estratégico se encontra no nível superior, o planejamento tático no nível intermediário, e o planejamento operacional se encontra na base. É neste último que são definidos os planos de ação e os projetos que proporcionarão alcançar metas definidas nos níveis superior e intermediário.

Através dessa breve apresentação do Planejamento Estratégico, pode-se inferir que este seria a consolidação do ciclo doutrinário iniciado anos atrás. A PMMG há algum tempo tem buscado estratégias típicas de organizações empresariais, visando oferecer o melhor atendimento ao cidadão, “clientes” do serviço prestado. Contudo, resta saber como a instituição entende que o discurso oficial deve ser assimilado pelos membros da ponta, aqueles que efetivamente estão em contato com os cidadãos. Nesse sentido, cabe uma análise dos cadernos doutrinários, material utilizado pela PMMG para a formação dos praças, policiais que ocupam os postos mais baixos na pirâmide organizacional. Por essa razão, a próxima seção se ocupará desse documento.

## 4.2. Cadernos Doutrinários PMMG

Os cadernos doutrinários são um conjunto composto por 14 manuais que procuram oferecer parâmetros para a ação dos policiais militares para a manutenção da ordem social. Corroborando a afirmação de Muniz e Proença Jr (2007), o Manual Técnico Profissional, nome dado ao conjunto de cadernos doutrinários, se baseia, e está em conformidade, com a legislação brasileira (sem, contudo, especificar qual legislação) e com documentos oriundos da Organização das Nações Unidas (ONU), aplicáveis à função policial, quais sejam: Princípios Básicos sobre a Utilização da Força e de Armas de Fogo pelos Funcionários Responsáveis pela Aplicação da Lei (PBUFAF), o Código de Conduta para os Encarregados pela Aplicação da Lei (CCEAL), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o Pacto Internacional dos Direitos Sociais, Econômicos e Culturais (PIDSEC) e a Convenção Contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanas ou Degradantes. (MINAS GERAIS, 2013a, p.15)

Reconhecendo a complexidade de cada ação policial, o texto afirma que “cada intervenção é singular e exige flexibilidade do profissional. Mas é necessário ter parâmetros bem definidos que deem sustentação às ações policiais militares, mesmo considerando essa versatilidade” (MINAS GERAIS, 2013a, p.15). Para tanto, o caderno prega o respeito aos princípios legais e éticos, aspectos que reforçam a identidade e a legitimidade da profissão. Por outro lado, o caderno enfatiza a necessidade de aplicar técnicas e procedimentos consolidados pela experiência de integrantes da corporação.

Nesse sentido o material utilizado apresenta o que a atividade policial tem de “essencial, constante e estável” servindo de guia para a atividade operacional da organização. O documento chama atenção ainda para a necessidade de a atividade ser permeada pela “disciplina militar, lealdade, honestidade, espírito de corpo, iniciativa, dedicação, equilíbrio emocional, coragem, abnegação, vigor físico, civismo e patriotismo” (Idem, p. 16)

Cada um dos 14 cadernos aborda um ramo da atividade de policiamento, sendo o caderno 01 aquele que trata de posturas dos policiais nas atividades mais gerais, o caderno 02 visa apresentar os fundamentos da abordagem policial através de técnicas e tática policial voltadas à atividade fim, e os cadernos 03 a 14 abordam atividades mais específicas, conforme se apresenta a seguir

- Caderno Doutrinário 01 – Intervenção policial, Processo de Comunicação e Uso da força: Material que serve como referencial para os demais cadernos, apresenta orientações para intervenções policiais. Neste volume, são tratados temas como preparo mental, estados de prontidão, avaliação de riscos, pensamento tático. Esses conteúdos preparam os policiais para antecipar respostas e reagir adequadamente; diagnosticar situações de ameaça e risco; analisar e interferir no processo mental do agressor. O documento ainda aborda temas como intervenção policial e seu desdobramento, a abordagem policial; processo de comunicação como facilitador em qualquer intervenção; uso de força, incluindo uso da arma de fogo e força potencialmente letal, seus usos e os princípios éticos e legais para seu emprego. (MINAS GERAIS, 2013a, p. 15-16)
- Caderno Doutrinário 02 – Tática policial, Abordagem a pessoas e Tratamentos a vítimas: Refere-se à aplicação da técnica e tática policial à atividade-fim, resultado da experiência adquirida no cotidiano operacional da instituição, além de pesquisas e análises de simulações de ações policiais. Nesse sentido, o documento apresenta táticas, técnicas e materiais utilizados para a abordagem em conjunto com a utilização da força. A busca pessoal, baseada na legalidade, também é apresentado neste documento, inclusive no tocante a públicos específicos (minorias e grupos vulneráveis) em alinhamento às normas internacionais de direitos humanos. Por fim, o documento instrui o atendimento a vítimas de crimes e os procedimentos a serem adotados em locais de crime. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 15-16)
- Caderno Doutrinário 03 – Blitz policial: conteúdo teórico elaborado com base a partir de pesquisas e estudos do cotidiano operacional. O objetivo deste documento é a padronização de operações de blitz, uma vez que, em razão da falta de uniformidade, prejudica o alcance dos objetivos, gerando desgastes aos policiais e à imagem da instituição. Para tanto o documento difunde orientações sobre o planejamento, a distribuição de policiais, número de viaturas e equipamentos nas vias públicas. Há, ainda, orientações quanto à verbalização a ser adotada nesse tipo de abordagem, bem como abordagem a motocicletas e blitz noturnas. (MINAS GERAIS, 2013c, p. 15-16)
- Caderno Doutrinário 05 – Abordagem a veículos: O documento se dedica à padronização de procedimentos operacionais e orientações para a tomada de

decisões sobre táticas mais adequadas de abordagem a veículos. As técnicas e táticas apresentadas foram testadas e validadas por membros da instituição e busca orientar os policiais sobre situações rotineiras orientando sua conduta, sem inibir sua discricionariedade. O documento procura conceituar e classificar a abordagem baseada nos fundamentos legais. Por fim, são apresentadas orientações quanto ao pensamento tático e avaliação de riscos que podem surgir nesse tipo de operação. (MINAS GERAIS, 2013d, p. 17-18)

- Caderno Doutrinário 05 – Escoltas policiais e conduções diversas: trata-se de referencial técnico para a atuação policial em escoltas e outros tipos de condução. Nesse sentido apresenta conceitos e aspectos legais da atividade; planejamento para os diferentes tipos de escolta; procedimentos e técnicas a serem utilizadas em prisões ou apreensões, situações de assistência ou condução de pessoas para diferentes estabelecimentos, tais como hospitais. (MINAS GERAIS, 2013e, p. 17-18)
- Caderno Doutrinário 06 - Tem por objetivo fornecer fundamentos gerais que capacitem policiais a executar de forma correta o policiamento especializado. Para tanto apresenta definições diversas, baseadas nas leis de trânsito; Poder de polícia, penalidades e medidas administrativas, atuação, crimes de trânsito, acidentes de trânsito, sinalização, policiamento de trânsito urbano e policiamento de trânsito rodoviário. (MINAS GERAIS, 2013f, p. 21-23)
- Caderno Doutrinário 07 – Radiopatrulhamento aéreo: Material desenvolvido como referencial teórico para as práticas de Radiopatrulhamento aéreo, uma atividade altamente especializada e complexa para a qual é necessário aperfeiçoamento profissional. Apresenta, entre outras coisas, atividades aéreas, técnicas especiais com helicópteros e segurança operacional. (MINAS GERAIS, 2013g, p. 19-20)
- Caderno Doutrinário 08 – Meio Ambiente: Em razão de atribuição dada pela Constituição de Minas Gerais (1989), em seu artigo 142, à PMMG, cabe à instituição realizar a prevenção de crimes ambientais e reprimir aqueles em flagrante delito. A atuação em questões ambientais é desafiadora em razão de sua multidisciplinaridade. Para tanto, o documento tem como objetivo fornecer orientações básicas para a atividade operacional, dada a complexidade da

legislação ambiental, cabendo ao policial, com atuação nessa área, buscar outras fontes de pesquisa para aperfeiçoamento. (MINAS GERAIS, 2013h, p. 17-18)

- Caderno Doutrinário 09 – Policiamento Montado: O documento tem por objetivo estabelecer procedimentos para o emprego da tropa montada na execução do policiamento ostensivo em diversas circunstâncias, entre elas o emprego de tropa montada no policiamento ostensivo na circunstância ordinária; emprego de tropa montada em policiamentos especiais em eventos não rotineiros; e, por fim, emprego de tropa montada em operações de controle de distúrbio civil. (MINAS GERAIS, 2013i, p. 19).
- Caderno Doutrinário 10 – Operações de Controle de Distúrbios: O documento tem por objetivo fornecer bases legais para a capacitação do policial militar além de abordar aspectos específicos para a execução de policiamento especializado. São consideradas operações de controle de distúrbio todas as ações e operações que tem como objetivo a manutenção ou restabelecimento da ordem quando o policiamento ostensivo geral não é suficiente. São apresentados os estudos sobre massas e distúrbios; características que o policial que atua nessa atividade especializada deve possuir (ou desenvolver) e demais informações importantes para a compreensão e realização da tarefa, como formação e composição de tropa, utilização de equipamentos de choque, entre outros. (MINAS GERAIS, 2013j, p. 23-24)
- Caderno Doutrinário 11 – Policiamento com cães; O documento traz informações relativas à origem, história, evolução e emprego de cães nas atividades de polícia militar. Aborda aspectos legais e jurídicos do emprego de cães em atividades de policiamento ostensivo; apresenta regras e parâmetros para o emprego dos cães e, por fim, trata de cuidados emergenciais aos cães de polícia. (MINAS GERAIS, 2013k, p. 21-22)
- Caderno Doutrinário 12 – Instrumento de Menor Potencial Ofensivo (IMPO): O objetivo do documento é apresentar os tipos, as especificações e os procedimentos técnicos e normativos na utilização dos Instrumentos de Menor Potencial Ofensivo. O documento traz ainda a classificação e os efeitos dos agentes químicos; os tipos de munições químicas utilizadas no emprego operacional, bem como a forma correta de armazenamento e lançamento; apresenta ainda os espargidores, munições de impacto controlado, munições de

pirotecnia e salvamento e os lançadores, armas de impulso elétrico, armas de transmissão de ondas e jatos d'água e, por fim, equipamentos de segurança policial. Há ainda orientações quanto à descontaminação e primeiros socorros. (MINAS GERAIS, 2013l, p. 21-25)

- Caderno Doutrinário 13 – Defesa pessoal: Este caderno apresenta técnicas de uso de força; treinamento de defesa pessoal policial, para a qual é necessário condicionamento físico, para tanto o material apresenta sugestões de atividades; fundamentos de defesa pessoal policial; empregos de algema; técnicas de condução de presos; intervenções coletivas e, por fim, cautela, defesa e retenção de armamento. (MINAS GERAIS, 2013m, p. 27-28)
- Caderno Doutrinário 14 – Ciclo patrulha: O documento define procedimentos necessários à execução de ciclo patrulhamento. Para tanto, apresenta as origens do policiamento em bicicletas e sua expansão, além de apresentar as origens dessa modalidade de policiamento em Minas Gerais. Além disso, apresenta os princípios e os fundamentos da utilização da bicicleta como equipamento auxiliar na realização de abordagens. Apresenta, ainda, especificações sobre uniforme e os equipamentos necessários para a segurança do policial; especificações para a utilização da bicicleta no policiamento ostensivo bem como as técnicas para manutenção do equipamento; por fim, o documento apresenta ainda regras de circulação e orientações técnicas para direção defensiva. (MINAS GERAIS, 2013n, p. 19-20)

Para fins deste trabalho, após a apresentação de todos os cadernos, optou-se por analisar o caderno 01, apresentado, conjuntamente com o caderno 02 (táticas e técnicas), como base para os demais, e que, diferentemente dos outros, traz mais conceitos sobre a atuação do policial e as bases para a discricionariedade.

#### **4.2.1. Caderno Doutrinário 01**

A instituição busca fundamentar conceitos e atitudes que visam auxiliar os policiais na tomada de decisão, bem como orientar ações nos procedimentos cotidianos. Conforme já informado no capítulo anterior, cada ocorrência policial é permeada por diferentes variáveis, o que torna cada uma diferente e exige do policial “versatilidade” para agir frente às peculiaridades em cada contexto. Ciente disso, o Manual de Procedimentos procura, logo no

início, orientar o policial a se preparar psicologicamente para executar suas tarefas, no chamado preparo mental, que é definido como

Considera-se preparo mental o processo de pré visualizar os prováveis problemas a serem encontrados em cada tipo de intervenção policial militar e ensaiar mentalmente as possibilidades de respostas. Essa antecipação desencadeia um conjunto de alterações fisiológicas e psicológicas, colocando o policial militar num estado de prontidão que ampliará sua capacidade de resposta a cada situação. (MINAS GERAIS, 2013<sup>a</sup>, p. 21)

A ausência desse preparo mental, segundo o Manual, prejudica o desempenho do policial, o que pode implicar em atraso na resposta de uma agressão, o que, por sua vez, fará o policial utilizar a força de modo inadequado, para além ou aquém do necessário. Nesse sentido, antecipar situações e reações auxilia o policial na tomada de decisão, de modo adequado dentro dos padrões legais e éticos.

Ainda de acordo com o Caderno 01, é necessário que o policial esteja atento ao nível de risco de cada situação, o que exigirá dele se colocar em diferentes estados de prontidão.

Os estados de prontidão são definidos por um conjunto de alterações fisiológicas (frequência cardíaca, ritmo respiratório, dentre outros) e das funções mentais (concentração, atenção, pensamento, percepção, emotividade) que influenciam na capacidade de reagir às situações de perigo. É importante destacar que os estados de prontidão dependem de fatores subjetivos, tais como experiências anteriores, domínio técnico e relacionamento com a equipe de trabalho, que influenciam no modo como cada policial militar percebe e responde a um mesmo estímulo. (Idem, p. 22)

Por fim, a preparação do policial frente a cada situação perpassa ainda pela avaliação de riscos. Segundo o documento, toda intervenção policial envolve riscos<sup>29</sup>, mas a avaliação das situações auxilia o policial a decidir como e quando agir. O documento enfatiza, ainda, que o “policial militar deverá ter em mente que, em qualquer processo de tomada de decisão em ambiente operacional, a Polícia Militar tem o dever funcional de servir e proteger a sociedade, preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e do patrimônio, garantindo o cumprimento da lei” (Idem, p. 31)

O Caderno 01 também orienta o policial a realizar intervenções policiais. Munido dos preceitos de preparo mental, estado de prontidão e avaliação de riscos é que o policial deverá atuar, no seu dia a dia, nos contatos que estabelece com a população em situações em que é solicitado a esclarecer dúvidas ou informar a população; socorro e auxílio de pessoas perdidas

---

<sup>29</sup> O risco é a probabilidade de concretização de uma ameaça contra pessoa e bens; é incerto, mas previsível. (Idem, p. 30)

ou que necessitam de atendimento médico ou outro tipo de atendimento no serviço público; busca pessoal, em automóveis ou edifícios; cumprimento de mandado de prisão; condução de pessoas; utilização da força e em qualquer outra forma de contato entre policiais e cidadãos.

De acordo com o documento, a intervenção policial possui

como objetivo prioritário a promoção e a defesa dos direitos fundamentais da pessoa (...) [e] deve ser transformadora da realidade, objetivando, de modo geral, a prevenção e a resolução de conflitos, o combate ao crime e à violência, a preservação da ordem e a garantia do cumprimento da lei (...). Ao iniciar uma intervenção, o policial militar deve observar os aspectos éticos, normativos e técnicos que regulam e orientam a sua execução. O conhecimento do conjunto normativo, somado ao treinamento diuturno, garantirá o sucesso dessas ações” (Idem, p. 49).

Outra etapa do exercício do mandato policial é a comunicação com os cidadãos. Para tanto, o Caderno Doutrinário 01 orienta os policiais quanto ao processo de comunicação que deve ser utilizado em cada tipo de intervenção. Ainda segundo o documento, a comunicação é um dos fatores mais importantes nas intervenções policiais “pois, se bem realizado, é um grande facilitador para o sucesso da abordagem” (Idem, p. 59). Para tanto, a comunicação deve ser clara e precisa; o policial deve ser firme, justo e cortês, procurando esclarecer ao cidadão o motivo da abordagem explicando-lhe qual a postura que dele se espera.

Para maior efetividade da intervenção o policial deve estar atento ao volume da voz, que deverá se “adaptar ao nível de cooperação do abordado, devendo aumentar ou diminuir, conforme o nível de força empregado” (Idem, p. 64). Desse modo, o documento afirma que se a comunicação for bem utilizada pode-se evitar o emprego de força além do necessário, já que:

[o] modo de agir, de se postar e falar com o abordado interfere diretamente na sua reação, auxilia no nível de cooperação e no acatamento das ordens. Dessa forma, a postura do policial militar, durante a abordagem, pode evitar manifestações de descontentamento que exijam a adoção de medidas coercitivas pela polícia, como os controles de contatos e os controles físicos, as técnicas de menor potencial ofensivo e, como medida extrema, o uso da arma de fogo (Idem, p.64).

Por fim, o caderno apresenta considerações a respeito do uso da força que, de acordo com o Manual, “é o meio pelo qual a Polícia Militar controla uma situação que ameaça a ordem pública, o cumprimento da lei, a integridade ou a vida das pessoas” (Idem, p. 75). Ainda de acordo com o Manual, a intensidade da força pode variar desde a presença do

policial até o disparo de arma de fogo, ato extremo que deve ser utilizado como último recurso.

A utilização da força é uma ação discricionária a ser utilizada no cotidiano “sem receio das consequências advindas de seu emprego, desde que o policial militar cumpra com os princípios éticos e legais que regem sua profissão” (Idem, p. 76). Contudo, o Manual afirma que o emprego eficiente da força é aquele que resulte o menor dano possível, sendo necessário, portanto, o aperfeiçoamento no que tange à solução pacífica de conflitos, entre outros.

#### **4.2.2. Caderno Doutrinário 02**

A análise do presente material tem por objetivo apresentar técnicas, “conjunto dos métodos e procedimentos utilizados na execução da atividade policial” (MINAS GERAIS, 2013b, p.21) de atuação que visam dar suporte ao trabalho dos policiais nas ruas, fornecendo ensinamentos que garantam “eficiência, segurança e legalidade” (Ibidem). Segundo o documento, todos os recursos utilizados no serviço policial possuem técnicas pré-estabelecidas, as quais o policial militar deverá conhecer e empregar corretamente, necessitando, para tanto, de treinamento constante, de responsabilidade do policial que deverá ser “protagonista neste processo de auto aprimoramento” (Ibidem). O documento esclarece ainda que o treinamento deve estar alinhado com a identidade organizacional. As técnicas que compõem o material foram

(...) selecionadas e aperfeiçoadas a partir de diversas experiências vivenciadas no cotidiano operacional e acadêmico, levando-se em conta a segurança nas abordagens, a coerência com os fundamentos legais e éticos, presentes nas normas internacionais, a e nacionais de direitos humanos. (Ibidem).

Além da técnica, o material fala da tática, “forma de se aplicar com eficácia os recursos técnicos que se dispõe, ou de se explorar as condições favoráveis para se atingir os objetivos desejados” (Ibidem), e da disciplina tática, “que consiste na obediência de todos os policiais, que atuando em grupo, ao exercer suas ações, no exato local definido no planejamento de cada atividade (Ibidem) ” como fatores importantes para o sucesso das intervenções.

Em seguida, são apresentadas técnicas de deslocamento tático, perpassando o uso de coberta e abrigos; tipos de deslocamento a pé; deslocamento por rastejo e ensinamentos sobre uso de escudo balístico. Há também instruções sobre a disciplina de luz e som, que consistem em recomendações para a redução ou eliminação de ruídos e luminosidade que venham a

denunciar a presença e a posição do policial, sendo importantes tanto a comunicação por gestos; técnicas de uso de lanterna, como a técnica de varredura, que consiste na verificação visual de um determinado ambiente; todas elas acompanhadas de imagens que ilustram a maneira correta de realizar as técnicas.

Quando se trata da abordagem a pessoas, o material procura detalhar técnicas de posições<sup>30</sup> e / ou posturas<sup>31</sup> que definem a posição do corpo e da arma do policial, de modo que ele possa se aproximar e “verbalizar com o abordado de maneira segura, potencializando sua capacidade de autodefesa e viabilizando o uso diferenciado de força” (Idem, p. 38). O material chama atenção para a importância da posição e postura do policial durante a abordagem, uma vez que “uma atitude relapsa transmite despreparo profissional e expõe a segurança do policial militar, enquanto outro, demasiadamente rígida ou desrespeitosa, poderia causar indignação” (Idem, p. 38-39).

Como forma de garantir a segurança do policial, são apresentadas diferentes posturas para a abordagem que vão variar de acordo com a situação e o objetivo da abordagem. Esse tipo de intervenção pode variar de posturas de *abordagem com as mãos livres*, onde em que o objetivo é dialogar ou resolver conflitos de forma pacífica; *posições de emprego de arma de fogo*, utilizadas para “garantir a segurança do policial e causar impacto psicológico no abordado, proporcional ao risco oferecido, de forma dissuasiva” (Idem, p. 43), que pode variar passando por (i) arma localizada, mão no punho da arma, que permanecerá no coldre, demonstrando a possível intenção de usar a arma; (ii) guarda baixa, braços flexionados a frente do corpo com a arma fora do coldre, empunhada e destravada, posicionada na altura do abdômen, com cano voltado para baixo e dedo indicador fora do gatilho; (iii) guarda alta, braços a frente do corpo flexionados, arma empunhada abaixo da linha dos ombros - altura do tórax – cano voltado para frente; (iv) pronta-resposta a arma será apontada diretamente para o abordado e deve ser utilizada nas situações que existe possibilidade real e imediato de agressão letal, ou em situações que ofereçam risco de morte ou ferimentos graves ao policial militar ou a terceiros. (Idem, p. 43-46). O material apresenta um recurso visual para chamar atenção do leitor onde se pode ler:

**LEMBRE-SE:** Recomenda-se evitar iniciar as abordagens na posição de pronta-resposta, pois isso limita a alternância dos níveis de força, e ainda

---

<sup>30</sup> Referem-se à empunhadura de armas ou equipamentos.

<sup>31</sup> Referem-se ao posicionamento corporal do policial militar com as mãos livres. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 380).

acarreta o risco de disparo acidental. O policial militar, ao verbalizar com um abordado cooperativo, por exemplo, estando ainda com a arma no coldre, disporá de outros níveis de força, sem que recorra, necessariamente, ao disparo. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 46)

Há ainda apresentação de técnicas de aproximação triangular, em que policiais e abordados ficam dispostos de maneira que formem um triângulo, que podem ser utilizadas em esquemas táticos variados, a depender da quantidade de policiais, quantidade e comportamento dos abordados. Em situações em que as técnicas de aproximação triangular forem utilizadas, caberá aos policiais definirem a postura ou posição de emprego de arma a ser utilizada. Desse modo, uma série de possibilidades é apresentada com imagens que demonstram as possibilidades de aplicação da técnica.

O material traz, ainda, um módulo específico para abordagem a pessoas, situação que

se refere apenas às ações policiais para se aproximar de um ou mais indivíduos. Este conceito possui um sentido amplo, ou seja, abrange a todos os cidadãos, não se restringindo às pessoas em situação de suspeição. Os procedimentos adotados pela guarnição variam de acordo com os fatos motivadores da abordagem e com o ambiente. Além disso, o policial militar deve compreender as peculiaridades daquele com quem interage e não vincular essa interação, necessariamente, a ações delituosas. Em cada abordagem realizada, o policial militar deverá utilizar técnicas, táticas e recursos apropriados ao público-alvo desta intervenção policial, esteja a pessoa em atitude suspeita ou não. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 65)

Ainda segundo o material, abordagem é um ato administrativo, discricionário, autoexecutório e coercitivo, mas não deve, segundo orientações do material, ser ilegal, fato que impediria de se alcançar sua finalidade principal, que é o bem comum. O material chama atenção ainda para o fato de que, durante as abordagens, a pessoa receba um tratamento respeitoso.

Há ainda uma descrição do que vem a ser *poder de polícia* “um conjunto de ações que limitam e sancionam o direito individual e autoriza a intervenção do Estado, executada por intermédio de seus agentes, em qualquer matéria de interesse da coletividade” (Ibidem), indicando que o policial militar está respaldado por lei para realizar tal ação.

Em situações de abordagem em que houver resistência ou ainda agressão por parte do abordado contra o policial, esse deverá controlá-lo de modo a dominá-lo. Contudo, o policial

deverá adequar sua reação à ação do abordado, fundamentado nos diversos graus de intensidade definidos pelo uso da força.

Assim como em outros trechos do documento, há, logo após os quadros, uma observação chamando atenção do leitor para o fato de que a posição da arma pode ser alterada no decorrer da abordagem, de acordo com o comportamento do abordado e a percepção do policial sobre a necessidade do uso diferenciado da força.

Em qualquer situação de abordagem, o policial militar deverá adotar procedimentos de autoidentificação, tratamento respeitoso para com as pessoas; esclarecer os motivos da abordagem e preservar a imagem do abordado em situações com a imprensa, evitando sua exposição quando estiver sob custódia. O material apresenta, também, modelos de abordagem, que podem ser para *assistência e orientação*, alinhados com a prevenção ativa e que indica prestação de serviços à população na prevenção à criminalidade; *verificação preventiva*, que, a partir da avaliação de riscos, o policial identifica indícios de ameaça à segurança, sem, contudo, necessitar de intervenção de maior envergadura; *verificação repressiva*, que, a partir da avaliação de riscos, o policial militar identifica a iminência de um delito. Atento à própria segurança, o policial deverá estar com a arma em posição de pronta resposta.

Outra atividade para a qual o documento procura orientar o policial e pode ser entendida como um desdobramento da abordagem é a busca pessoal,

técnica policial utilizada para fins preventivos ou repressivos, que visa a procura de produtos de crime, objetos ilícitos ou lícitos que possam ser utilizados para a prática de delitos que estejam de posse da pessoa abordada em situação de suspeição. Será realizada no corpo, nas vestimentas e pertences do abordado, observando-se todos os aspectos legais, técnicos e éticos necessários. A busca poderá ser realizada independente de mandado judicial, desde que haja fundada suspeita. Quando o policial militar realiza busca pessoal, a situação de suspeição deverá ser verificada através da atitude do cidadão, ou seja, da conjugação entre comportamento e ambiente. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 79)

Abordar e realizar buscas pessoais condizem com o poder discricionário do policial, no entanto, estão condicionados à existência de elementos que configurem fundada suspeita, condição essencial e indispensável para o procedimento. Abaixo estão listadas situações, todas retiradas do manual, que podem indicar atitude suspeita:

“estado de flagrante delito; mesma característica física e de vestimenta utilizada por autor de crime/ contravenção; comportamento estranho do suspeito (tensão, nervosismo, aceleração do passo ou mudança brusca de direção ao avistar a presença policial); volumes observáveis na cintura ou em outras partes do corpo; pessoa parada em local ermo ou de grande incidência de criminalidade; pessoa monitorando residências; pessoa portando objeto duvidoso; condutor que tenta evadir de bloqueio policial; dentre outros”. (Ibidem)

Mais uma vez, o recurso visual é utilizado para chamar atenção do leitor para o fato de que “não existem pessoas suspeitas, mas pessoas em atitude suspeita”. Conforme o manual, uma pessoa não pode se tornar suspeita por suas características pessoais como classe social, raça, opção sexual, vestimenta, traços físicos ou outras características.

Não existem rótulos ou estereótipos que motivem uma abordagem, pois os infratores podem apresentar todo tipo de característica. Cabe ao militar a avaliação da suspeição, levando-se em conta as variáveis da situação (horário, local da abordagem, clima, características da região, comportamento do cidadão, fatos ocorridos, dentre outros). (Idem, p. 82)

O material procura apresentar, de forma sucinta, os dispositivos legais que subsidiam a abordagem e a busca pessoal como, por exemplo, o Art. 244<sup>32</sup>, Art. 292<sup>33</sup> Código de Processo Penal; Art 330<sup>34</sup> Código Penal; Art 180<sup>35</sup>, 181<sup>36</sup>, 182<sup>37</sup> Código de Processo Penal Militar.

---

<sup>32</sup> A busca pessoal independe de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm))

<sup>33</sup> Se houver, ainda que por parte de terceiros, resistência à prisão em flagrante ou à determinada por autoridade competente, o executor e as pessoas que o auxiliarem poderão usar dos meios necessários para defender-se ou para vencer a resistência, do que tudo se lavrará auto subscrito também por duas testemunhas. Parágrafo único. É vedado o uso de algemas em mulheres grávidas durante os atos médico-hospitalares preparatórios para a realização do parto e durante o trabalho de parto, bem como em mulheres durante o período de puerpério imediato. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del3689.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689.htm))

<sup>34</sup> Desobedecer a ordem legal de funcionário público: Pena - detenção de quinze dias a seis meses e multa. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm))

<sup>35</sup> A busca pessoal consistirá na procura material feita nas vestes, pastas, malas e outros objetos que estejam com a pessoa revistada e, quando necessário, no próprio corpo. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm))

<sup>36</sup> Proceder-se-á à revista, quando houver fundada suspeita de que alguém oculte consigo: a) instrumento ou produto do crime; b) elementos de prova. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm))

<sup>37</sup> Art. 182. A revista independe de mandado: a) quando feita no ato da captura de pessoa que deve ser presa; b) quando determinada no curso da busca domiciliar; c) quando ocorrer o caso previsto na alínea a do artigo anterior; d) quando houver fundada suspeita de que o revistado traz consigo objetos ou papéis que constituam corpo de delito; e) quando feita na presença da autoridade judiciária ou do presidente do inquérito. ([http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del1002.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del1002.htm))

O material trata, ainda, do emprego de algemas e esclarece que ele não pode ser utilizado como regra para todos os casos de prisão/condução nem como instrumento de subjugação ou humilhação da pessoa presa. Seu uso deve ser feito apenas em casos de necessidade de controlar uma pessoa; prover segurança aos policiais, ao preso ou a terceiros; evitar o agravamento da ocorrência ou possibilidade de fuga. No entanto, se houver necessidade de utilização em casos distintos desses, é necessária uma justificativa, que o material fornece, através de um quadro intitulado “Sugestões de justificativa e informações complementares quanto ao uso de algemas”, em que são apresentadas justificativas variadas para casos de resistência, receio de fuga, perigo à integridade física do preso; perigo à integridade física do policial ou de terceiros.

**ATENÇÃO!** O policial militar registrará no BO/ REDS que sua ação foi revestida de legalidade, de razoabilidade e de proporcionalidade no uso da força, para justificar o emprego das algemas. Recorrerá para tal, à descrição minuciosa de cada comportamento irregular do preso, que resultou em sua algemação. (MINAS GERAIS, 2013b, p. 94)

Por fim o manual apresenta procedimentos policiais específicos para grupos que, segundo o manual, merecem atenção especial por parte da polícia, sem, no entanto, significar privilégios.

A abordagem policial a essas pessoas seguirá os mesmos princípios éticos e profissionais das demais intervenções, bem como os procedimentos técnicos e táticos operacionais já estabelecidos, sobretudo aqueles relativos à segurança dos policiais militares e de terceiros. No atendimento, quer seja na condição de suspeito, agente de delito, vítima ou testemunha, o policial militar deverá, prioritariamente, compreender de maneira integral a complexidade no trato das questões relativas aos respectivos grupos, para que exerça, com efetividade, a proteção e a promoção de sua dignidade de seus integrantes. (Idem, p. 99)

De acordo com o manual, são quatro grupos distintos: autoridades; grupos vulneráveis; minorias; pessoas com surto por uso de drogas. O objetivo é dar suporte aos policiais militares para agir dentro da legalidade e respeitando as especificidades de cada grupo.

Os documentos analisados servem de parâmetro para compreender a visão institucional sobre a atividade de policiamento, os valores que regem essa atividade e a organização como um todo. Neste capítulo, buscou-se apresentar a visão institucional da PMMG, através da

produção cognitivo-discursiva, sobre a atividade pela qual a organização é responsável: o fornecimento de segurança pública. Nesse sentido procurou-se demonstrar, a partir da análise dos documentos, a missão e a visão que conduzem a organização e os valores que guiam a atividade de manutenção da ordem.

O *Planejamento Estratégico* é um documento cujo público alvo são oficiais da organização, sobretudo aqueles em posição ou postos de planejamento de atividades. Sua produção visa o planejamento de ações a serem implementadas em médio prazo. Os *Cadernos Doutrinários*, por sua vez, tem como foco principal os policiais que atuam na linha de frente da atividade, aos quais cabe executar as ações pensadas no *Planejamento Estratégico*.

Enquanto fonte de orientação e consulta para os procedimentos na atividade policial os *Cadernos Doutrinários* procuram orientar os policiais para a tomada de decisões no momento da ação. No entanto, o material enfatiza as dificuldades de estabelecer critérios para a discricionariedade em razão das diferentes variáveis que perpassam cada intervenção policial. De acordo com Pinc, o esforço das organizações policiais

em delimitar o uso da força, criando procedimentos operacionais em concordância com as normas legais, estabelece parâmetros para propiciar que a decisão do policial seja discricionária e não arbitrária. Embora possa diminuir o campo de decisão do agente, o objetivo é minimizar o risco de arbitrariedade. A diferença entre essas condutas é que, pela discricionariedade, o policial escolhe uma entre o conjunto de alternativas legais disponíveis para uma dada circunstância. Já quando age pela arbitrariedade, ele adota um comportamento incongruente com a circunstância, que pode estar previsto no conjunto de normas que orientam suas ações, ou mesmo em completo desacordo com qualquer dispositivo legal. (PINC, 2007, p. 13)

Contudo, é possível afirmar que, mesmo criando os procedimentos operacionais padrão, os cadernos doutrinários não delimitam o poder dos policiais,

porque o trabalho policial não consiste apenas no desenvolvimento de atividades relacionadas à estrita aplicação da lei, mas também se constitui de atividades diversas relacionadas à manutenção da ordem, executadas na maioria das vezes em condições instáveis, e exigindo o uso da discricionariedade, a formação e treinamento profissional fornecidos no interior da organização policial, quase sempre atados rigorosamente aos aspectos normativo-legais do trabalho, acabam sendo simplistas e irreais. Em consequência, quando os policiais iniciam a sua prática profissional, uma das primeiras coisas que apreendem é descartar o que foi ensinado na academia. (PONCIONI, 2003, p. 93)

Além disso, os cadernos enfatizam a necessidade da ação se dar em conformidade com a lei, bem como orientam o policial a ter um comportamento educado, claro e objetivo com os cidadãos, pois, esse é o tipo de “atitude que reforça os valores institucionais da ética, transparência, representatividade institucional e disciplina” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 71). De modo geral, independentemente do aspecto normativo-legal dado como referência pela instituição, fica a cargo do policial definir o que fazer no momento da ação. Isso porque, como afirmado por Poncioni (2007), a função da polícia não se limita apenas à aplicação da lei. Ademais, no próprio material instrutivo da PMMG, é possível identificar situações em que, a despeito das técnicas policiais e das normas, ao policial é facultada a decisão sobre como agir, baseado em opções, de certo modo, contraditórias.

Um exemplo que ilustra tal situação é: “Disparos de dentro da viatura policial militar em movimento ou contra veículos em fuga: a regra é não atirar” (MINAS GERAIS, 2013a, p. 97), mas, em seguida, o material afirma que, em situações de risco iminente contra os policiais ou contra terceiros, os disparos são a única opção do policial militar para deter o veículo em fuga. Ainda assim, o manual afirma que os disparos têm pouca eficácia para fazer o veículo parar, já que, em razão do movimento do veículo, o disparo será de pouca precisão; um projétil pode atingir o motorista e causar acidentes graves; há ainda a possibilidade de revide por parte dos abordados, trazendo risco para outras pessoas, principalmente em áreas urbanas (balas perdidas) por fim, o material afirma que o mais recomendável é distanciar-se do veículo em fuga, sem perdê-lo de vista e adotar medidas de cerco e bloqueio. (Idem, p. 98). Todas essas informações podem gerar no policial um conflito sobre o que fazer e sua tomada de decisão será prejudicada. Em situações em que ele se sinta em risco (real ou simbólico), a reação pode ter um desfecho desastroso. Além disso, essas incongruências podem servir para relativizar a decisão, pois se o ideal é não atirar, mas se existem situações, apresentadas pelo próprio material, que “autorizam” o policial a fazê-lo, caso venha a executar a ação, poderá adequar a realidade à justificativa.

O manual técnico chama atenção, ainda, para o fato de que não existe pessoa suspeita, e sim situação suspeita. A classe social, raça, opção sexual, forma de vestir, traços físicos ou quaisquer outras características não podem ser motivos para abordagem. Rótulos e estereótipos não podem motivar abordagens. Isso significa que, do ponto de vista da doutrina, não deveriam existir, mas como não há controle sobre o exercício da discricionariedade, não há como evitar. Diversos trabalhos - alguns deles utilizados neste texto - demonstram que

policiais desenvolvem uma atitude de desconfiança e suspeição constante, de modo que a criação de estereótipos é uma prática comum, pois, em tese, ajuda a identificar situações perigosas (REINER, 2004).

A partir desses dois exemplos, pode-se inferir que a instituição considera que a discricionariedade dos policiais está fundada na certeza e na correção. Contudo, não há como garantir que sempre seja assim. Certamente, a maioria dos policiais se pauta na legalidade para atuar, mas não é possível ignorar casos em que a ação do policial se configure como ilegal e arbitrária. A falta de mecanismos de *accountability* sobre a discricionariedade e sobre o resultado das ações, é um fator que contribui para que a tomada de decisão se dê a partir de outros elementos que não sejam normativos legais.

Outra situação que chama atenção é o fato de o manual colocar o próprio policial militar como responsável pelo processo de aperfeiçoamento: “O treinamento policial deve estar alinhado com a identidade organizacional e ser realizado de forma contínua, sendo o policial militar protagonista neste processo de autoaprimoramento profissional” (MINAS GERAIS, 2013b, p. 21). Baseado nesse trecho, pode-se entender que cabe ao policial, e não à instituição, o aperfeiçoamento das técnicas e táticas policiais para atuação. Nesse sentido o policial acaba por buscar esse aperfeiçoamento nos ensinamentos informais repassados pelos colegas mais experientes, conforme apontado pela literatura nacional e internacional (OLIVEIRA Jr, 2007; MUNIZ, 1999; PAOLINE, 2003).

Por fim, chama atenção o fato de não haver um volume dos *Cadernos Doutrinários* dedicados ao policiamento comunitário e aos direitos humanos. É curioso perceber que ao longo dos documentos examinados, inexistem referências ao policiamento comunitário, cujo objetivo é a aproximação com a população e ações preventivas ao crime. De acordo com Batitucci et al (2016, p. 111), os valores do modelo de polícia comunitária foram apropriados de modo ambivalente pela elite da organização, “como forma de ganhar legitimação, e são traduzidos pelo restante da instituição de modo desvirtuado, ou seja, na prática, os valores tem papel apenas cerimonial”.

Em grande medida, os manuais técnicos se ocupam de fornecer técnicas e táticas para um policiamento ostensivo/repressivo, enfatizando a necessidade de as ações transcorrerem nos limites da lei, com o devido respeito aos cidadãos. Nem mesmo na seção dedicada aos procedimentos policiais frente ao público diferenciado, é feita uma referência clara aos direitos humanos.

Conforme apontado por Poncioni (2007), há um descompasso entre o que se aprende nas academias de polícia, para o desempenho do trabalho policial, e a realidade em que, de fato, esse trabalho acontece.

Nas Academias de Polícia, usualmente, o conteúdo de um processo formal de socialização profissional inclui a seleção de certas matérias teóricas e práticas e de determinados eventos sobre outros, uma posição estilizada para as atividades rotineiras do cargo a ser ocupado, e algumas ideias da conveniência de um elenco de respostas comportamentais para situações periódicas no mundo do trabalho. Neste sentido, o processo de socialização formal se realiza por intermédio do conhecimento abstrato e geral acerca da realidade complexa e contingente do trabalho policial, concentrando-se na prescrição mais normativa, que não se traduz bem em determinações específicas para ação. (PONCIONI, 2003, p.103).

Desse modo, a formação privilegia atividades consideradas técnicas e que, por isso, podem ser desenvolvidas a partir do treinamento formal qualificado, momento também que o agente conhece e adere aos valores institucionais. Contudo, o treinamento não consegue abordar as complexidades da realidade social, causando, conforme aponta Poncioni (2003), uma defasagem na formação do policial. Nesse sentido, a formação, e, por conseguinte, os manuais técnicos nela utilizados não regulam a discricionariedade do policial que atua na ponta da linha. Isso porque não tratam de maneira eficiente a realidade na qual o policial terá de atuar, fato que dificulta a adaptação das técnicas aprendidas às situações complexas com as quais o policial se depara em sua atividade cotidiana, transformando o manual uma referência distante, pouco útil, exceto em situações em que é preciso justificar ações que podem ser interpretadas como arbitrárias.

No capítulo a seguir, será realizada a análise das entrevistas com membros da corporação. Em certa medida, as questões abordadas tiveram como base os Cadernos Doutrinários, numa tentativa de identificar a importância do material para o desempenho da atividade policial. Desse modo, pretende-se verificar a existência, ou não, de tensões entre a visão e o discurso institucional, os elementos descritos pela literatura e o policiamento propriamente dito.

## **5. E O QUE PENSAM OS POLICIAIS: ANÁLISE DAS ENTREVISTAS**

Ao longo do texto buscou-se apresentar com vasto referencial teórico que abordasse, além de uma visão histórica do surgimento da polícia, variáveis que envolvem o exercício da atividade de policiamento. Foi apresentada a evolução do policiamento que culminou no desenvolvimento do policiamento comunitário, modelo adotado pela PMMG em meados dos anos 1990 e, segundo o discurso de parte dos entrevistados utilizado ainda hoje. Outro tema de grande relevância para o policiamento é a cultura policial, introjetada nos indivíduos quando iniciam a carreira e reforçada pelo convívio com os colegas, e suas implicações no dia a dia do trabalho policial. Permeando tudo isso está o mandato policial, e a autorização para seu exercício, bem como as orientações da Polícia Militar de Minas Gerais, através dos *Cadernos Doutrinários*, para o policiamento em Minas Gerais.

Buscando apresentar a visão dos policiais militares de Belo Horizonte sobre esses distintos assuntos, o presente capítulo traz trechos de falas dos participantes dos grupos focais realizados em dois batalhões da capital mineira. Infelizmente, em razão da indisponibilidade de agenda do comandante do batalhão especializado, selecionado para a pesquisa, não foi possível realizar o trabalho de campo tal como havia sido planejado no início do trabalho. Contudo, é possível extrair algumas informações que ajudam a entender como pensam os policiais a respeito do trabalho que desempenham.

Conforme descrito na metodologia do trabalho, foram realizados dois tipos de coleta. Com os comandantes dos batalhões selecionados foi realizada uma entrevista semiestruturada que tinha por objetivo conhecer as características da área do batalhão. Já nos grupos focais realizados com os policiais que atuam no serviço operacional optou-se por apresentar situações diversas do cotidiano do policiamento e então perguntá-los como proceder em cada uma das situações. É a partir das respostas dadas, em ambos os casos, que a análise será feita.

A seleção dos participantes dos grupos focais foi feita pelos batalhões a partir de um perfil informado e que representasse, minimamente, a realidade dos policiais de Belo Horizonte. O grupo deveria ser formado, impreterivelmente, por praças com atuação no serviço operacional, e em sua composição deveria haver policiais femininas e policiais negros. Em cada um dos grupos tais critérios foram respeitados e em cada um havia

predominâncias distintas em relação à experiência, já que no primeiro a maioria dos participantes possuía mais de nove anos na corporação e o segundo era formado, em sua maioria, por policiais que ingressaram recentemente, permitindo que o trabalho apresentasse heterogeneidade no quesito tempo de serviço .

Buscando dar maior fluidez à análise, o capítulo será dividido por temas que emergiram das conversas e que se relacionam aos temas abordados no trabalho de forma geral.

### **5.1. A dor e a delícia de ser o que é**

Policiais são profissionais que, segundo a literatura (Skolnick, Fyfe, 1993; Reiner, 2004) se veem como protetores dos cidadãos considerados “de bem” na sociedade. Eles entendem que seu papel é criar uma barreira entre o bem e o mal, protegendo a sociedade daqueles indivíduos que praticam crimes. Assim, quando perguntados sobre qual o aspecto que mais os agradava na atividade policial, as respostas foram as seguintes:

No meu caso é o contato com a sociedade, para poder resolver os problemas, ajudar as pessoas (Entrevistado 03, cabo)

Na verdade, a própria sociedade reconhecer o meu trabalho. Se é uma ocorrência eu vejo que quem eu estou atendendo reconheceu, eu fico feliz com isso. E também o próprio respeito em si, respeito da família. A gente vê que está do lado do bem. Está combatendo o mal. (Entrevistado 04, sargento)

É essa questão mesmo de você estar disposto a fazer o que ninguém quer fazer. A gente vai fazer aquilo que ninguém mais vai fazer. É entrar na linha de frente, tem um pouco de adrenalina também. A gente tem essa questão, as vezes a gente pega um serviço tranquilo e de repente sobe aquela adrenalina e eu gosto muito dessa sensação e por essa questão mesmo de poder ajudar, quando ninguém mais vai poder ajudar. (Entrevistado 07, cabo)

Eu acho que, a gente escuta muito depois de um tempo, que ser policial é ser retardado porque a gente tenta pegar [um infrator] em fuga ali. Naturalmente é o contrário, todo mundo fica para cá e assim, por mais que o policial não queira se prontificar das coisas, é natural que ele corra em direção ao que está acontecendo, aquela situação no cotidiano. (Entrevistado 10, cabo)

O que me agrada na polícia é a oportunidade de fazer alguma coisa pelo próximo, de ajudar, de ter esse poder na mão de ajudar as pessoas. (Entrevistado 19, Soldado)

Eu poder influenciar e contribuir para manter a ordem social. Vai desde eu combater o crime, tipo um tráfico de drogas, um roubo que você

pode evitar ou você pode até mesmo prender o autor e devolver aquele bem para vítima. (Entrevistado 09, Soldado)

No meu caso eu acredito que sejam as circunstâncias que não são rotineiras, são situações em que eu percebo que realmente fiz a diferença na vida da pessoa. (Entrevistado 08, cabo)

No meu caso assim, o serviço em si, o serviço policial de entrar na viatura, sair para patrulhar, servir a sociedade (01, soldado)

Porque isso está na veia do policial militar, essa questão de prestar um serviço de qualidade para a comunidade. Fazer o nosso papel que muitas das vezes é a última barreira entre o bem e o mal, como a gente costuma falar aqui. (Entrevistado 21, Oficial)

Conforme demonstram os trechos, os agentes de segurança pública se mostram altruístas, preocupados em “servir e proteger” os cidadãos, pelo menos no discurso.

“Na perspectiva da polícia os elementos (...) [da] missão se refletem no senso que ela tem de si mesma como sendo a ‘tênue linha azul’ exercendo um papel essencial na salvaguarda da ordem social. O mito da indispensabilidade da polícia, de sua missão essencial de “proteger e servir”, é de importância fundamental para a visão de mundo da polícia” (REINER, 2004, p. 137).

No entanto, fica evidente também o gosto pelo poder, pela ação, pelo risco e pela adrenalina que a atividade de policiamento proporciona. Para Muniz (1999), as justificativas como servir e proteger, defender os cidadãos, lutar contra o mal e tantas outras têm “como pano de fundo um certo amor pelo imprevisível, um certo prazer pela excitação de especular e viver as possibilidades de “correr perigo” (MUNIZ, 1999, p. 183).

Por outro lado, os participantes dos grupos focais também afirmaram questões relacionadas à carreira como aquilo que mais os agrada:

O que me agrada, além da estabilidade, são as oportunidades que a polícia militar nos oferece para o crescimento profissional. (Entrevistado 20, soldado)

O que mais agrada é a estabilidade porque eu tenho a tranquilidade de saber que terei meu salário. (Entrevistado 11, soldado)

O que mais me agrada é a questão da estabilidade, o crescimento que a profissão nos proporciona. (Entrevistado 12, soldado)

O que me agrada é a estabilidade, a gente sabe que vai ter alguma coisa em que se apoiar, ter um salário fixo. (Entrevistado 18, soldado)

Desse modo, pode-se perceber que não apenas a atividade de policiamento é um atrativo para esses profissionais, mas também as condições salariais, as possibilidades de crescimento na carreira e a estabilidade do serviço público. Nesse sentido, as falas dos policiais corroboram Skolnick e Fyfe (1993), que afirmam que a escolha da profissão não se dá apenas pelo idealismo de servir e proteger a sociedade, mas por uma combinação de interesses próprios (emprego bem remunerado, bom e estimulante) e idealismo.

Por outro lado, quando perguntados sobre qual aspecto mais desagradava na atividade policial as respostas, nos dois grupos, foram muito semelhantes e apontavam para uma mesma questão, conforme se vê a seguir:

No meu caso, o que mais me desagrada de ser policial é até uma questão de proximidade com a sociedade. Às vezes a gente está num lugar e precisa prender uma pessoa, precisa utilizar a força de alguma maneira ou sei lá tenta levar uma pessoa que comete crimes, que as vezes é envolvido com o tráfico de drogas, que está com mandado de prisão e a gente tenta levar e é recriminado pela sociedade. As vezes as pessoas filmam e, assim, mostra só o lado que... mostra que estamos fazendo isso, estamos fazendo aquilo, estamos fazendo tudo errado e tal. Na verdade, a gente está tentando é fazer o nosso papel e na verdade a gente está fazendo o bem. Isso que me desanima. (Entrevistado 01, soldado)

O que desagrada é a população, muitas das vezes é muito ingrata, na hora que precisa da polícia ela trata bem. Quando ela está cometendo algum tipo de crime ou infração, ela trata mal, xinga, desobedece e faz um monte de coisa. Isso aí que desagrada no nosso serviço. Quando ela precisa tudo bem, mas quando ela, ou a família dela, está cometendo o ato, aí você já não presta mais. (Entrevistado 17, cabo)

O que mais me desagrada é a desvalorização da nossa carreira, da nossa profissão por parte da população, a falta de reconhecimento. A gente dá um duro danado para prestar um bom serviço, mas por uma opinião alheia começam a martirizar a polícia e colocam uma serie de obstáculo. Então a gente dá o máximo, mas o reconhecimento que a gente almeja, reconhecimento da população geral, muitas vezes não tem. (Entrevistado 16, cabo)

O que mais desmotiva é a falta de reconhecimento porque a sociedade, ela quer que você... ela está do seu lado até o momento que você está dando benefício para ela. A partir do momento que tira o benefício dela, ou não tira o benefício, mas beneficia o outro, aí não te veem como uma boa pessoa. Aí te acusam falando que você está querendo levar vantagem, que você está abusando do poder, mas esquece que o direito dele acaba onde o do outro começa. E a gente está ali nesse meio para tentar intermediar a situação. Aí a falta de reconhecimento na sociedade dificulta o nosso trabalho e as vezes faz a gente questionar por que a gente continua ali, sendo que você está tentando ajudar, mas não está sendo bem visto. (Entrevistado 02, soldado)

O que desagrada é justamente essa desvalorização e o não reconhecimento do que a gente faz. Você pode fazer dez coisas boas e se faz uma coisa ruim você é julgado só pelo que você fez de ruim. Então eu acho que falta um pouco mais de valorização nesse sentido. (Entrevistado 19, soldado)

O que me desagrada é o que todos disseram, a desvalorização porque as pessoas passam por você e não cumprimentam, mas se elas precisam de você e se elas acham que você não fez um bom serviço vai reclamar, então essa desvalorização ela é muito ruim. (Entrevistado 20, soldado)

Distorção das coisas que ocorrem no dia a dia. A gente, quando vai atuar, percebe que a pessoa quando é vítima ela quer o rigor da lei contra o algoz dela. Ninguém gosta de ser fiscalizado, repreendido. Quando a pessoa recebe uma multa, uma contravenção penal ou algo mais grave.... O uso da tecnologia hoje torna-se inconveniente porque as pessoas começam a gravar a partir do momento da reação que é mais expressiva e, que de fato a intenção dela é ser mais enérgica. O problema não é o registro em si, porque ele é tendencioso e parcial, mas os comentários distorcidos, as opiniões distorcidas. Então assim, eu acho uma hipocrisia. E na sociedade é difícil de eliminar isso, mas falta muito dessa conscientização, a visão correta. Eu tenho que ver no policial um profissional que merece o devido respeito, ainda que ele me fiscalize, ainda que ele venha me abordar, ainda que ele me notifique se eu estiver errado e isso não acontece e a gente tem que lidar com isso, essa é a realidade e entre outras frustrações do ofício eu acho que essa complica todo mundo. (Entrevistado 08, cabo)

O que me desagrada, porque é uma profissão que a gente anda muito no fio da navalha, então se a gente erra pode ser que, do nada, sua vida vira de ponta a cabeça, porque se inicia um processo, porque é uma profissão assim que é bem difícil nessa questão. (Entrevistado 18, soldado)

Eu também acho que é a reprovação da sociedade, o não reconhecimento, a visão negativa que eles têm da gente e acho que mídia, essa é uma coisa que me desagrada muito, ela manipula a sociedade. A gente vê títulos de jornal que é negativo em relação ao policial, as reportagens sobre a atuação policial que são expostas de forma negativa, as novelas expõem os policiais de forma negativa. Então a mídia manipula a sociedade o tempo todo a ter essa visão negativa dos policiais e também a falta de conhecimento, a gente percebe que as pessoas não têm o conhecimento exato de qual é a atuação de Polícia Militar e de Polícia Civil, qual que é o papel do judiciário, mistura aquilo tudo e como nós trabalhamos ostensivamente eles enxergam o estado na gente, nós somos o estado mais próximo da sociedade, o primeiro contato. Então eles descarregam tudo isso na gente, cobram todas as demandas da gente, todas as mazelas do estado, da polícia militar. Todas as funções do estado eles cobram da gente. Não sabem que existem situações e órgãos específicos para executar cada atividade. Não conhecem a nossa atividade e essa ignorância faz com que tenham ainda mais uma visão negativa da gente. (Entrevistado 06, sargento)

É visível o descontentamento dos policiais com a população de um modo geral, a qual eles julgam ingrata por não reconhecerem seus esforços em estabelecer e manter a ordem

pública, combatendo o crime e retirando da sociedade indivíduos que, em tese, oferecem riscos a paz social. Esse é o mesmo descontentamento demonstrado por Paixão (1980), décadas atrás, e indica que esse ressentimento para com a população é uma das características culturais da polícia que contribui para o isolamento em relação à sociedade e a consequente proximidade com outros policiais. Esse duplo movimento, isolamento e a solidariedade entre os pares, impede que os policiais problematizem as razões de possuírem pouca credibilidade junto à comunidade, sendo mais fácil acusá-la de ingratidão do que procurar entender as razões que motivam o desrespeito, a desconfiança e a ingratidão, afirmados por eles.

Segundo Muniz e Proença (2014) o fato de existir uma autorização prévia, por parte da sociedade, para a atuação policial não é impeditivo de que haja um controle coletivo sobre a ação da polícia. Segundo os autores essa “autorização socialmente conferida para o uso de força pela polícia é objeto de constante negociação entre as distintas expressões de ordem que conformam a realidade social” (Muniz, Proença, 2014, p. 494).

Na visão desses homens e mulheres, o simples fato de eles se colocarem a disposição para o trabalho e arriscarem a própria vida deveria render-lhes reconhecimento, gratidão e respeito por parte dos cidadãos. No entanto, os autores afirmam que para haver um certo grau de adesão, por parte da população, ao controle exercido pela polícia, essa precisa desfrutar de credibilidade. “Essa perspectiva tem lugar quando a polícia, de maneira transparente, continuada e, sempre que necessário, explícita, reconhece, se constrange e adapta aos requisitos cambiantes (...) [do] mandato” (Idem, p. 499). Porém, conforme apontado em capítulos anteriores, a baixa credibilidade da organização policial faz com que as ações para o controle social sejam recebidas com desconfiança e suspeita pelos cidadãos pois são entendidas como dissonantes daquilo que é considerado aceitável.

A baixa credibilidade da polícia, no caso brasileiro, está relacionada ao longo período de intervenção militar vivido no país e, mais que isso, está relacionado à percepção social de que a conduta policial não se alterou na transição democrática. Nesse sentido, nos dois grupos focais, esse assunto surgiu de forma espontânea na tentativa de justificar a desconfiança da população em relação à atividade policial:

As pessoas, a visão delas ainda é de que a gente está na era da ditadura, eles não entenderam que aquilo passou. Já foi inserida a filosofia da polícia comunitária, a gente é outra polícia, nós somos outras cabeças, eu não nasci naquela época, sou de outra época, entrei na polícia depois. E toda

vez que a polícia tem que usar um poder de força, porque não tem como uma pessoa estar com uma arma apontada para você e você falar: “por favor não faça isso não”. Se você está armada tem que reagir com a mesma força que a pessoa está vindo contra você ou contra alguém que a gente vai ter que defender. A questão da falta de conhecimento não é só do nosso tipo de atividade não, a falta de conhecimento é geral. É complicado explicar para uma pessoa uma coisa que ela não tem capacidade de entender, então ela vai julgar ali da forma que melhor lhe aprouver (...) (Entrevistado 06, cabo)

Eles gostam de ficar falando, porque hoje em dia parece que é bonito falar mal de polícia. “Ah que a Ditadura, que a polícia...” não tem nada a ver uma coisa com a outra. O que tem a ver ditadura com a gente agora? Não tem nada a ver, mas eles gostam de falar, parece que...principalmente faculdade, o pessoal gosta muito, UFMG mesmo tem muito problema com isso, pessoal gosta de ser contra a polícia. A polícia nunca fez nada contra ele, mas eles gostam de ser contra. (Entrevistado 16, cabo)

A imagem das polícias brasileiras ainda está fortemente atrelada ao passado, quando a atividade policial era permeada por ações truculentas, no regime de exceção. Nesse sentido, parte dos cidadãos comuns percebem certas condutas dos agentes de segurança como remanescentes daquele período. Porém, na visão dos policiais a atividade atual nada tem a ver com aquela de outros tempos.

No entanto, existem relatos de ações policiais que são entendidas como arbitrárias por aqueles que as sofreram. Para os policiais entrevistados, acusações de abuso de autoridade, na maioria dos casos são indevidas pois, eles entendem que toda ação que praticam, no cumprimento do dever, está correta e dentro da legalidade, e a autorização para usar a força lhes permite agir da maneira que eles entendem necessária para completar tal ação. Desse modo acreditam que denúncias contra abuso de autoridade tem como objetivo retirar o foco do crime que, em tese, o denunciante cometeu:

Às vezes uma pessoa é parada em uma blitz e o carro dela está errado, com documento vencido e a pessoa para querer justificar fala que o militar a agrediu ou alguma coisa nesse sentido. (Entrevistado Oficial 02)

Normalmente, a pessoa, equivocadamente, totalmente perdida sobre o que é dever dela e o que é atribuição do policial, ela alega essa questão do abuso, acredito eu, muito para se desvencilhar. Na verdade, ela fez algo errado, sendo que está errado, e para tentar desvirtuar e se desvencilhar da sua fiscalização ou da repercussão da providencia legal a ser tomada, ela tenta desvirtuar. A gente vê muito isso em grupo, multidão, quando uma pessoa conta com várias outras pessoas, é uma artimanha que ela tem para distorcer a situação, mudar o ônus ali, passar a figura de errado para certo, voltar a atenção negativa para o policial. Então muita gente já tem o preconceito...você vai ver isso muito claramente, não apenas, no aglomerado isso é caricato, porque o policial já é hostilizado [no aglomerado]. Muita

gente fala que a polícia hostiliza lá, não. Quando entramos no aglomerado somos hostilizados com postura, palavras, ações e se você tem que atuar ali, a atuação legalmente demanda uma prisão e você é obrigado, na forma da lei, a efetuar essa prisão as pessoas dali discordam, não aceitam e acham que você está errado, que poderia relevar porque aquilo não é tão grave, talvez por ignorância ou conveniência, e ali elas criam um clamor em desfavor do policial. A situação é legal, mas o pessoal começa a falar que aquilo é abuso e acaba ficando por abuso, a princípio, e quando se noticia um abuso em uma casa correedora tem que se instaurar um procedimento. No mínimo você vai ter que pagar um advogado, passar um aborrecimento, sofrer uma certa angustia por estar sendo injustiçado, porque você está sendo acusado de algo que não fez, você foi profissional. (Entrevistado 08, cabo)

Isso é um incentivo para o policial ficar mais parado, mais na dele. Pensar dez vezes antes de correr atrás de alguém que você sabe que tem alguma coisa errada. Porque no longo prazo, o policial que é bom, que vai para rua, que aborda, o cara operacional mesmo, que produz realmente, ele se sente desmotivado a se manter nesse ritmo, porque enquanto ele está abordando, está prendendo e fazendo um monte de coisa, está chegando procedimento para ele, ele tem que ficar indo ao fórum para ser ouvido, está tendo muito mais dor de cabeça, está gastando com advogado. Em contrapartida, o policial que mais tranquilo, mais pacatinho e que não produz tanto, as vezes até pelo perfil dele profissional, é um cara mais tranquilo que não vai ter tanta dor de cabeça igual o policial bom tem. (Entrevistado 11, soldado)

Esse último trecho evidencia de forma clara a ideia de cinismo policial, relatado no capítulo sobre cultura policial. Conforme apontado por Skolnick e Fyfe (1993) policiais frustrados com a atividade que desempenham tornam-se cínicos e assumem poucos riscos, fazendo o mínimo necessário para manter seus empregos à espera do momento de se aposentar. Reiner (2004), por sua vez afirma que policiais cínicos são “cabides de uniforme” pois fogem do trabalho o máximo que podem. No entanto, para o autor “muitos (...) ficaram desse jeito exatamente pelas consequências dos desapontamentos da carreira, que destruíram um senso anterior de missão” (REINER, 2004, p. 138).

Até mesmo as Audiências de Custódia, uma instância da Justiça, criada com objetivo principal de diminuir o número de prisões em flagrante, e conseqüentemente o número de encarcerados, e para verificar abuso de autoridade e violência policial é entendida, pelos policiais, como perseguição, posto que visa fiscalizar a atividade policial de alguma forma

Audiência de custódia é para pegar polícia. O que eles perguntam na audiência de custódia, você foi lesionado, você foi agredido. Se foi machucado, se foi torturado, como é que você foi tratado como é que foi a prisão? Eles te bateram? É só isso que é perguntado. Não querem saber sobre

o fato em si, eles querem saber se o preso foi bem tratado. (Entrevistado 10, cabo)

Outras queixas foram feitas contra o Sistema de Justiça e a legislação vigente. Para os participantes dos grupos focais essas instituições impedem que o trabalho policial seja feito com maior eficiência.

Analisando o ciclo de defesa social, ele começa ali com a primeira intervenção da polícia militar, a segunda intervenção da polícia civil que é quem recebe e faz o inquérito, depois passa para o MP, que oferece a denúncia, vai para o judiciário que por sua vez condena, ou não, e vai para o sistema prisional para cumprir a pena. Então na verdade nós somos a engrenagem desse ciclo, então qualquer um que sair fora dessa engrenagem, ela dá um buraco. (...) se a polícia civil deixar de fazer a parte dela, ele (possível infrator) volta para mim, se o Ministério Público deixar de fazer a parte dele, ele volta para mim, se o judiciário deixar de fazer a parte dele ele volta pra mim, se o sistema prisional deixar, ele volta para mim. Então a Polícia Militar sofre um impacto muito grande dessa não conclusão do ciclo ou dessa quebra do ciclo. (Entrevistado 22, Oficial)

Eu acho que nossa guerra maior é contra a legislação (Entrevistado 10, cabo)

O mais difícil para a gente trabalhar é a legislação que dificulta nosso trabalho, reduz nossa capacidade de agir (Entrevistado 07, cabo)

E desmotiva totalmente. Prende um cara hoje e amanhã ele está na rua (Entrevistado 10, cabo)

É, desmotiva porque está deixando mais amplo para as pessoas cometerem crimes. Porque não pune as pessoas que cometem crimes. Nós temos muitos presos que já prendemos várias vezes e eles são libertos. A gente prende a pessoa e em dez minutos ela já está na rua de novo e isso complica um pouco (Entrevistado 07, cabo)

As colocações acima apresentadas reforçam a visão, apresentada em capítulo anterior de que, na visão dos policiais, as normas legais atrapalham a atividade policial no controle eficaz do crime, sendo inclusive muito benevolente em relação aos acusados de crimes. Nesse sentido, policiais parecem acreditar que a atividade de policiamento, por sua importância na manutenção da ordem social, deveria se sobrepor a legislação. Afinal, eles se definem como pessoas de bem, que defendem o bem e estão lutando contra o mal que assola a sociedade e, por essa razão, suas ações não deveriam estar submetidas às leis e aos riscos de punição.

## **5.2. Formação e treinamento**

Desde que passam a integrar a instituição policial os indivíduos vivenciam uma formação que, para além de lhes preparar para o ofício, também os molda para a vida militar.

Essa disciplina militar ela é bem rigorosa, o comprometimento com a nação, com a missão, o respeito, a camaradagem. São os princípios né, os princípios que a gente utiliza no dia a dia. (Entrevistado 11, soldado)

O militarismo aqui ele aumenta e contribui muito para a eficiência do nosso serviço, ele cria uma hierarquia que é parecida com a iniciativa privada, a gente tem que obedecer, produzir, é cobrado. (Entrevistado 18, soldado)

[Sem o militarismo a polícia] perderia [eficiência] porque, diferente de outras instituições, é o militarismo que prepara a gente para o trabalho na rua. O militarismo faz com que a gente aguente uma pressão, que a gente passe por situações de pressão, de tudo ali. Então eu acho que o militarismo contribui bastante para nossa atividade. (Entrevistado 19, soldado)

Eu já tive oportunidade de conversar com policiais militares de outros estados onde o militarismo não é tão forte quanto o daqui de Minas [Gerais] e eles acham que isso é uma vantagem bem grande em relação ao [militarismo] deles. Aqui em relação à carreira é justo, porque para subir na carreira só depende dos seus objetivos. Existem polícias que isso não existe, as vezes é por uma questão de indicação então se você não ficar puxando saco você não consegue subir na carreira nas polícias de outros estados e isso é uma coisa que aqui não existe. O militarismo e a hierarquia ajudam até no nosso crescimento profissional. (Entrevistado 02, soldado)

Esse recorte, ainda que implicitamente, corrobora os diversos estudos, apresentados anteriormente, que apontam a formação como uma inicialização na cultura policial. A passagem pela academia é essencial para incutir nos indivíduos um novo conjunto de conhecimentos, crenças, moral, costumes e todos os hábitos e aptidões entendidos como necessários a um policial militar para o exercício da profissão e o modo de vida militarizado, o qual julgam essenciais para a realização de um trabalho eficiente com bons resultados. A ideia do militarismo é apresentada inclusive como o meio mais justo de ascender profissionalmente. Segundo Poncioni

“a adoção de um estilo militar de organização é incentivada com o objetivo de mobilizar os policiais para reagir, de maneira aderente e disciplinada, a fim de responder imediatamente às situações apresentadas; o modelo de prontidão militar é apontado como o que, por excelência, é capaz de complementar de maneira supostamente mais eficiente a ação da polícia para controlar o crime” (PONCIONI, 2007, p.24)

Por outro lado, quando perguntados sobre a formação ofertada pela academia de polícia militar para o trabalho operacional, as respostas chegaram a surpreender, tamanha sinceridade

A instituição é limitada, querendo ou não a academia vai te instruir a ser um militar, a parte de ser policial, é outra história. A academia, ao meu

ver, o foco dela hoje é te instruir a ser um militar, te ensinar técnicas e disciplina. A parte operacional, o grande defeito da academia é não ensinar a fazer um procedimento de ocorrência, por exemplo. Existe essa falha. Na instituição ensinam diretrizes operacionais, que são procedimentos que você é obrigado a fazer ao se deparar com um tipo de ocorrência, um acidente de trânsito com vítima por exemplo. Esse caso é um caso importante porque na academia você deve ser instruído em relação a isso, eu particularmente não fui instruído a como atuar, a chegar e sinalizar a via, chamar socorro. O socorro chegou é só pegar a vítima e ir embora e dar tchau? Não, tem que pegar a identificação de quem pegou, a ficha médica, qual foi a ambulância, o horário, para qual hospital vai ser levado. Esse tipo de coisa, esse tipo de instrução é certo que não existe na academia, eu não tive. Mas por outro lado a academia dá um ensinamento geral, ela não tem como ensinar tudo também, é só o geral. É o militarismo, alguns procedimentos operacionais ali, ficar atento, essa disciplina básica militar. Para você resguardar a sua vida e a vida [dos colegas] da guarnição. Esse foi o ensinamento que eu tive, né?! Porque tem turmas diferentes, anos diferentes. A experiência que eu tive foi essa, bem falhosa (*sic*) nesse quesito operacional, mas em relação a te ensinar o militarismo, te ensinar a disciplina militar ela é até bem rigorosa. (Entrevistado 11, soldado)

Tem disciplinas lá que são fundamentais no nosso dia a dia. Por exemplo a aula de técnica policial, que são técnicas que a gente utiliza em todo o nosso serviço, então como que a gente entra na viatura, como que desembarca, como que aborda. Isso tudo é fundamental para a gente, para a nossa segurança na rua também e para que não atrapalhe a ocorrência, não cause prejuízo a quem solicitou o serviço da polícia. Então essas matérias são essenciais. Agora, algumas matérias como, por exemplo, ordem unida, é uma matéria ligada ao militarismo mesmo, mas que a gente não usa na rua porque ninguém fica marchando na rua. (Entrevistado 19, soldado)

Nós temos diretrizes, ou seja, direcionamento que direcionam a gente para aquele comportamento, para aquela conduta, mas é lógico que vão ter variáveis que não tem como fazer uma diretriz prevendo todas as variáveis, até porque tem algumas que não são previsíveis. Então é essa interpretação na hora de julgar a atitude do militar, a atuação do militar que tem que ser entendido. A gente tem uma doutrina, tem uma diretriz, mas vão haver variáveis que nós não vamos conseguir atuar da forma que está ali e é impossível atuar somente da forma como está ali, que prevê situações específicas, mas no cotidiano vão sair sempre daquelas situações. [No curso] eles sempre falam que a atuação não deve ser uma atuação engessada, ela vai ter variáveis e desde que, dentro da legalidade, proporcionalidade e todas aquelas coisas... Geralmente os militares acham que não atuam de acordo com a teoria, mas no fundo está introjetada e a gente acaba que, sem perceber, a gente atua. A gente forma, se torna técnico e as vezes nem percebe, mas no dia a dia a gente atua sim de forma técnica, a gente faz aquilo ali e já fica introjetado, a forma de abordar, tudo o que a gente faz foi introjetado na gente durante o curso e nem percebemos. Talvez por isso temos essa sensação que a teoria não tem nada a ver com a prática. (Entrevistado 06, sargento)

Sabe o que é? É como a sargento falou, está muito atrelado a técnica com a prática. Só que as vezes, para melhorar um pouco, apesar de que eu acho que isso não vai acontecer, a técnica [deveria] se adequar à prática. O

que você aprende lá (na academia), deveria ser realmente o que acontece na rua. Não dá para pegar todas as vertentes, mas tem situações que não é a realidade, olha um exemplo: Em uma blitz geralmente, o mais comum é você ver uma viatura com dois policiais, então deveria ter isso no caderno doutrinário, como é que se deve proceder em uma blitz com dois policiais. (Entrevistado 05, cabo)

Então eu acho que falta muito... assim, tem que adequar a técnica à teoria e a teoria à prática (Entrevistado 10, cabo)

Conforme se observa nos trechos acima, os policiais entendem que o treinamento está aquém das necessidades do trabalho da rua. Eles apontam falhas nos *Cadernos Doutrinários*, material descrito no capítulo anterior, cujo objetivo é fornecer subsídios para a atuação. No entanto, conforme os próprios policiais, o documento não condiz com a realidade do serviço realizado por eles nas ruas da cidade. De um dos grupos focais retirou-se um longo trecho em que diversos participantes opinam sobre o material no qual deveriam buscar orientações em situações que suscitassem dúvidas, ou mesmo para retomar aquilo que foi ensinado na academia de polícia:

Em uma blitz geralmente, o mais comum é você ver uma viatura com dois policiais, então deveria ter isso no caderno doutrinário, como é que se deve proceder em uma blitz com dois policiais. (Entrevistado 05, cabo)

Exatamente! O que está no caderno doutrinário, com o efetivo que tem hoje não dá para fazer. (Entrevistado 07, cabo)

Já viu abordagem a ônibus com dois policiais? Nós fazemos operações de abordagens a ônibus com dois policiais. No caderno doutrinário tem quantos? Eu nem sei, oito? Dez? (Entrevistado 10, cabo)

[Segundo os cadernos doutrinários] para abordar ônibus eu acho que é no mínimo seis ou oito e a gente com dois tem que fazer isso. (Entrevistado 07, cabo)

Eu acho que uma questão importante é a questão de que no caderno tem a ilustração, inclusive, de toda situação, o efetivo adequado de policiais e o cidadão, que está ali interagindo com a polícia, obedecendo aquela trama. Então, quer dizer, na verdade aquilo para ter a mínima condição de funcionar daquela forma que está ali deveria haver um programa televisivo de conscientização da sociedade para a pessoa aprender “Aprenda a interagir com a polícia, quando for abordado por um policial, aja das seguintes formas” (Entrevistado 08, cabo)

Mas o cidadão de bem ele vai interagir, o que não é do bem... (Entrevistado 03, cabo)

Sim, isso que eu estou falando das infinitas possibilidades ali e ocorre de as vezes você vai estar abordando alguém com deficiência auditiva, uma pessoa que realmente está resistente, alguém que está resistente por um

motivo ínfimo ali, pela falta de uma habilitação e aquilo pode gerar uma suspeição de uma coisa mais grave. O que pode incidir em resultados muito mais danosos para o profissional, para o cidadão, para a carreira, para a vida e para a família. (Entrevistado 08, cabo)

Eu concordo com essa questão do efetivo. Talvez seja uma das coisas que mais distância entre a teoria e a prática, é a previsão do efetivo. E aquela previsão de efetivo exatamente para dizer que daquela forma é que é seguro, mas na prática a gente faz com o efetivo muito mais reduzido, ou seja, a gente faz de forma insegura. A forma como a gente faz não nos traz segurança nenhuma, porque a doutrina é para a gente trabalhar com segurança, em tese né?! Na própria doutrina fala, para trabalhar com segurança o mínimo é de tantos policiais e a gente faz com o número bem abaixo. (Entrevistado 06, sargento)

Entrevistador: E de quando são esses cadernos, qual é o mais atual?

Vários: Ah, são vários. Para cada modalidade tem um caderno.

São quantos? Tem cinco? (Entrevistado 10, cabo)

Não, são doze (Entrevistado 06, sargento)

Entrevistador: E o mais recente é de quando?

Ah, eu acho que saiu um ano passado (Entrevistado 06, sargento)

É, mas é um muito específico (Entrevistado 07, cabo)

Eu acho que eles não atualizam todos não. Eu acho que eles pegam um e mexem, não atualizam todos não... (Entrevistado 10, cabo)

Eu acho que a cada quatro anos eles atualizam. (Entrevistado 08, cabo)

Os cadernos doutrinários são para cada tipo [de atividade], para quem trabalha na rua de viatura é um tipo de caderno doutrinário, quem trabalha em batalhões especializados é outro (Entrevistado 03, cabo)

Tem um caderno de IMPO (Instrumento de Menor Potencial Ofensivo) (Entrevistado 07, cabo)

Até o [caderno] cinco, mais ou menos, é meio que padrão, acho que até o caderno doutrinário cinco. Aí depois disso é que passa a ser mais específico, de cães, de aeronaves, cavalaria. Os mais recentes são mais específicos. (Entrevistado 06, sargento)

\_\*\_

Nós temos um caderno doutrinário, não vou saber falar aqui direitinho não porque tem muito tempo que eu não estudo (...) (Entrevistado 07, cabo)

Conforme apresentado no capítulo anterior, o *Caderno Doutrinário* nº 2 apresenta, e ensina, as técnicas pré-estabelecidas que devem ser utilizadas na execução do trabalho policial, as quais o policial deve conhecer e empregar corretamente e para tanto deve, por conta própria, realizar treinamento constante, se tornando “protagonista neste processo de auto aprimoramento”. No entanto, como se viu no diálogo apresentado acima, os policiais não se lembram, por exemplo, o número de agentes necessários para a realização de uma blitz, o que indica dois problemas: o primeiro, apontado inclusive pelos próprios policiais, é que na academia, durante a formação, e baseados em documentos que, em tese, servem de referência para toda atividade policial, eles aprendem uma forma de realizar uma atividade e no entanto, quando vão atuar nas ruas, a realidade é outra, distante daquilo que lhes foi ensinado. Essa diferença entre a teoria e a prática pode gerar complicações na execução da atividade e resultar em tragédias. O segundo problema está na confiança que a instituição tem de que todos os agentes irão, de fato, estudar o material com frequência, uma vez que cabe a eles o auto aprimoramento. É de causar estranheza a inexistência de cursos e treinamentos, oferecidos pela organização, para o aprimoramento dos policiais de linha de frente, mas esse é um tema que precisa de maiores e melhores análises e deve ser feito em outra oportunidade.

Essa diferença entre teoria e prática favorece que novos membros da organização percebam na experiência dos policiais mais antigos uma fonte de informações e consultas para lidar com as situações que surgem no dia a dia da atividade de manutenção da ordem. Perguntados sobre a importância da experiência de um colega veterano influencia na tomada de decisões as respostas são as que se seguem:

Eu acho que 100% porque não há nada melhor do que consultar uma pessoa que tem mais experiência do que você. Pelo menos para mim, igual aqui na nossa guarnição (tático móvel), todas as decisões são tomadas em conjunto, mas eu sou a que menos falo porque eu gosto sempre de escutar. (Entrevistado 09, soldado)

Entrevistador: Porque na sua guarnição você é a mais nova?

Sim, sou a mais nova. Então eu estou sempre escutando e aprendendo, porque como eu sou nova eu estou errando o tempo todo e aí eu sempre escuto. (Entrevistado 09, soldado)

É exatamente isso, quando a gente acaba de formar a única coisa que a gente sabe é o que foi ensinado na academia. Agora quem já está na rua sabe todas as variáveis, sabe como sair daquela situação. (Entrevistado 06, sargento)

As orientações, que você vai pegar ali na prática, na vivência. E é o tato, porque lá na academia você não vai ter como mensurar isso. (Entrevistado 08, cabo)

No outro grupo focal, quando perguntados em qual ambiente, academia ou rua, mais se aprende sobre policiamento as respostas foram as seguintes:

Na rua com certeza. (Entrevistado 14, soldado)

Na rua porque é a prática. Ou você aprende ou vai errar e vai aprender também, não tem jeito. (Entrevistado 11, soldado)

Ou você morre (19, soldado)

É, ou você morre, tem essa chance também. (Entrevistado 11, soldado)

O curso de formação é muito teórico (Entrevistado 11, soldado)

Ele é necessário, mas é na pratica que você realmente aprende muito mais, mas ele é necessário. (Entrevistado 20, soldado)

Nesse sentido, a formação oferecida na academia parece ter um papel secundário na atividade de policiamento, posto que, conforme as respostas apresentadas, o aprendizado com colegas mais experientes é que de fato ensina o trabalho. Desse modo, tentativas de reformas que visem a alteração do modelo de policiamento podem ser frustradas já que, o contato com policiais mais experientes tem maior peso na formação, favorecendo a manutenção do *status quo* da atividade policial.

Segundo Poncioni (2004), a polícia recebeu, nas últimas décadas, investimentos em recursos materiais (armas, viaturas, aparelhos de comunicação) e recursos humanos, que levou a uma ampliação do número de policiais nos quadros da instituição. No entanto, a autora afirma que uma nova concepção de formação e capacitação de policiais, que adote uma nova filosofia de trabalho, não recebeu investimentos efetivos. Ainda segundo a autora, os cursos de formação das polícias brasileiras possuem um enfoque

“dominante que tem como preocupação principal moldar o policial para um comportamento legalista, numa versão burocrático-militar, com forte relevo ao “combate ao crime”. Destaca-se, igualmente, nessa formação profissional, a quase total ausência de preparo na área da atividade preventiva, com enfoque na negociação de conflitos e no relacionamento direto com o cidadão” (PONCIONI, 2007, p. 25)

Ainda de acordo com a autora, ao examinar a formação profissional nas academias de polícia constata-se que os cursos realizados sofrem poucas alterações entre uma turma e outra, sendo basicamente repetidos. Não há, segundo a autora, um exame sobre acertos e falhas e seus possíveis impactos na atividade de policiamento.

Em Minas Gerais, a PMMG vem, há algum tempo, utilizando métodos tecnológicos de policiamento ostensivo, baseados em modelos de georreferenciamento, mais especificamente através da maximização do emprego das informações criminais no planejamento das atividades policiais e na distribuição dos recursos humanos e materiais da organização

Nós temos ferramentas.... a gente trabalha com dois tipos de análise: análise estatística, que é análise criminal; e a análise de inteligência. Temos aqui várias ferramentas de análise estatística, que me dão com absoluta certeza o local, o horário, o dia da semana, que é uma análise estatística, né, de número, de georreferenciamento; e a análise de inteligência, que é qualificar essa informação da estatística, ou seja, qual é o modus operandi, qual é o perfil do autor, qual é o perfil da vítima. A estrutura geográfica do local onde está ocorrendo o crime para a gente verificar qual a melhor estratégia. Por exemplo, se é em um determinado local que está acontecendo o crime, numa via de trânsito rápido, se é possível a gente fazer uma blitz naquele horário, naquele local. É uma informação qualificada e a informação de análise estatística. Então dentre essas duas ferramentas que a gente utiliza, definimos qual é a melhor estratégia. (Entrevistado Oficial 21)

No entanto, a autora chama atenção para o fato de que, apesar da introdução de inovações e algumas mudanças na polícia brasileira entre a década de 1990 e meados da década de 2000, “é possível argumentar que a mesma não tem sido marcada pela combinação entre uma nova concepção do fazer policial e um treinamento, em técnicas e estratégias, mais eficiente e responsável no controle mais efetivo do crime em uma sociedade democrática” (PONCIONI, 2004, p.5). Isto é, apesar de inovações tecnológicas que favorecem o desempenho e a efetividade da atividade policial, a formação e a capacitação humana permanecem quase inalteradas, onde predominam técnicas de policiamento tradicional, de resposta ao crime, e que muitas vezes fere princípios democráticos.

Algumas abordagens policiais podem ser consideradas ações que ferem os princípios democráticos, pois segundo as respostas de alguns participantes dos grupos focais essas são realizadas de maneira arbitrária baseadas no receio de uma reação violenta, por parte do abordado, o que motiva policiais a não agirem conforme os preceitos dos Caderno Doutrinários, que conforme apresentado no capítulo anterior, dedicam grande esforço em

orientar as melhores formas de realizar uma abordagem, pois entendem que é uma situação complicada e que constrange o abordado, e que, portanto, deve ser feita com cautela e segurança, resguardando os policiais e respeito ao indivíduo que sofrerá ação. Contudo, essa não parece ser a prática cotidiana nas ruas de nossa cidade.

Dá a ordem legal, “mão na cabeça e vire de costas”, caso não obedeça levo preso. Porque eu não vou adivinhar se é bandido ou não, se esse cara que fala que é trabalhador eu abaixo minha arma e ele saca uma arma e me mata? Em cada abordagem você está entre a vida e a morte. Então pensar que um cara de terno não é perigoso, aí você vai abordar ele abaixa a mão, ele sai andando e vira te mata (atirando para traz). Por mim pode ser uma pessoa de 70 anos, vai estar com a arma apontada nele, enquanto eu não revistar (Entrevistado 17, cabo)

Entrevistador: Você aborda com a arma apontada para a pessoa?

Toda abordagem, pelo menos eu faço assim, talvez não vai estar apontado para o seu rosto, mas a arma fora do coldre e pode estar apontada, talvez, para o seu lado e se fizer um movimento brusco... (Entrevistado 17, cabo)

\_\*\_

Só que tem cara que fala “vocês não vão me abordar, porque eu sou fulano, moro em tal lugar” e sai andando. A partir do momento que sai andando não dá para adivinhar se ele está armado. Ele sai andando da posição que eu mandei ficar. Eu não vou pagar para ver, então pego o cara a força e algemo. A partir do momento que teve que prender ele a força, se não levar ele preso, depois talvez ele reclama, então já leva ele preso. (Entrevistado 13, cabo)

\_\*\_

Tem muita gente que está passando [no momento da abordagem] que acha descabida uma abordagem em pleno dia, um rapaz sozinho vários policiais já chegam apontando a arma para ele, aí faz aquela leitura de quem está passando no local e viu uma cena. E o problema é quando a pessoa quer fazer parte do contexto ou quer opinar acerca daquela circunstância, totalmente alheia à notícia que nós tínhamos, que às vezes um vizinho ligou e informou que fulano está armado. Obviamente eu tenho que me valer do fator de surpreende-lo, as vezes a tonalidade de voz para ele compreender e para desencorajá-lo de usar essa arma. Então muitas vezes dessa questão enérgica, viril, é justamente uma forma de você procurar ter êxito em inibir a ação e fazer interromper, sem emprego da força física, do contato físico (Entrevistado 08, cabo)

Repara para você ver os vídeos no *YouTube* de abordagem policial se acrescentam a parte do policial?! Não tem o início da abordagem, só tem se a filmagem foi feita pelos policiais, que mostram desde o início o abordado

reagindo com agressão aí os policiais tem que fazer o uso da força. Quando é filmado pelos policiais tem desde o início, mas quando é pelo cidadão querendo fazer denúncia só tem da parte em que a polícia começa a usar a força em diante, não tem o que o abordado fez antes. (Entrevistado 06, sargento)

Os policiais aprendem, durante a formação, a ficar em estado de alerta durante, praticamente, todo o tempo de serviço. Essa postura, estar sempre alerta, pode causar estresse e ansiedade que por sua vez podem desencadear reações excessivas por parte dos policiais que, por sua vez, vão ensejar interpretações distintas, a depender do observador, que podem variar desde o uso legítimo da força, passando pelo abuso de autoridade ou violência policial.

No entanto, a linha que separa o uso legítimo da força e a violência policial é tênue e depende muito mais da forma como a sociedade interpreta violência que de uma interpretação jurídica (COSTA, 2004). Nesse sentido a simples afirmação, por parte dos agentes de segurança, de que a ação foi necessária não é suficiente para definir se a ação na abordagem é correta e está respaldada pela lei. Em uma sociedade marcada pela violência e insegurança, a autorização para o uso da força muitas vezes significa seu uso indiscriminado. O próprio material de instrução determina que em situações de abordagem a pessoas em atitude suspeita, a atitude do policial deve ser firme e resoluta, sua postura deve ser imperativa e suas ordens claras e precisas. De acordo com as orientações do material, essa postura não pode ser confundida com truculência, devendo o policial ser cortês, sereno e educado, posturas que aparentemente não são adotadas com frequência.

### **5.3. Discricionariedade**

Diversas ações de policiamento se iniciam a partir da discricionariedade policial. A decisão de agir, ou não, e quando agir, dentro dos limites legais, confere ao policial a capacidade de atuar mediante os mais variados eventos. Um exemplo a ser considerado é a própria abordagem policial, sobre a qual falou-se anteriormente. A abordagem, muitas vezes, acontece por iniciativa do policial e nos grupos focais os participantes foram questionados sobre quais eram as razões que os faziam abordar um sujeito, quais as características um “candidato” à abordagem deveria possuir para ser abordado e revistado, o que é uma atitude suspeita:

Destoa da situação (Entrevistado 08, Cabo)

Mais é do comportamento (Entrevistado 06, sargento)

Acho que eu entendi o que você está querendo saber, se a gente olha para a pessoa assim é fala “oh, é preto vamos abordar” (Entrevistado 07, cabo)

Entrevistador: Não necessariamente, já ouvi um policial dizer que uma pessoa preta, com cabelo amarelo e bermudão...

Mas isso é um estereótipo! (Entrevistado 08, Cabo)

Às vezes o camarada tem aquela característica e quando ele é abordado nem passagem ele tem, família boa. É só querer ser... é mais fácil focar no comportamento dele, no olhar, na respiração. Às vezes o cara está aqui a pé, ele vê polícia ele faz assim. Ai a gente se pergunta porque ele fez isso. As vezes o camarada está tranquilo, você passou, olhou e ele está na tranquilidade e depois que você vê que não tem nada não tem necessidade, as vezes está na moda. (Entrevistado 04, sargento)

[Mas] esse visual se repete muito nas ocorrências expressivas aí (Entrevistado 08, Cabo)

Sabe porque moça, olha o caso dela, que comanda uma guarnição GEPAR, só no morro ela vai ter que ficar dez horas de serviço abordando. (Entrevistado 04, sargento)

É, porque todo mundo anda assim. (Entrevistado 06, sargento)

A maioria[dos jovens moradores do morro] tem cabelo amarelo, calça cagada (Entrevistado 07, cabo)

Se o cara quer ser suspeito deixa ele, né?! (Entrevistado 06, sargento – PMMG)

É como o sr. Sgt. falou, é uma questão que, tipo assim, as pessoas que moram no morro gostam de um determinado tipo de roupa e que é meio padronizado, é como se fosse um uniforme, então é complicado. Não que a gente aborde só gente [vestida] assim, não. Tem que ter alguma coisa a mais. Às vezes é pelo jeito de andar (Entrevistado 01, soldado)

E todos eles têm por status evidenciar ser assim, tá. Passar perto de uma viatura de polícia com esse visual, com esse gingado. Então na verdade eles mesmos se colocam nessa posição. (Entrevistado 08, Cabo)

No outro grupo focal, as respostas foram um pouco mais diretas, mas no fim guardam semelhanças.

Você quer saber qual o critério para definir quem vai ser abordado? (Entrevistado 18, soldado)

Suspeita. A guarnição está passando e a pessoa assustou, depende do lugar. A pessoa assustou ou a pessoa ficou nervosa. (Entrevistado 14, soldado)

Entrevistador: Por que que depende do lugar?

Depende do lugar em que você está passando, depende. A pessoa olhou para a viatura e ficou nervosa; a pessoa estava andando normal e quando te viu começou a acelerar o passo (Entrevistado 14, soldado)

Atravessa a rua, abaixa a cabeça, ela muda de atitude. (Entrevistado 20, soldado)

Entrevistador: Mas vocês estão dizendo assim, em um lugar onde existe uma criminalidade?

Não. Em todos os lugares (Entrevistado 14, soldado)

Não, principalmente. Não vou ser hipócrita não. Quando a gente está patrulhando uma favela, um lugar que tem uma incidência criminal maior, é lógico que o perfil que você está procurando ali é outro. É um cara ali que está de chinelo e casaco. (Entrevistado 18, soldado)

Cabeça amarela (Entrevistado 20, soldado)

É um cara padrão. Existem os tipos. Se é uma situação com um velho ou uma senhora eu não vou abordar, porque a probabilidade de estar errado ali é mínima. E pelo princípio da eficiência, enquanto a gente está abordando aquele velho, aquele idoso, a gente poderia estar abordando outras pessoas com o estereótipo que se encaixam dentro dos parâmetros que cada um vai desenvolvendo também. Cada policial tem uma consciência e cria na cabeça, intersubjetivamente, um perfil que você vai associar a um criminoso. (18, soldado)

Mas não é só estereótipo, né?! (Entrevistado 14, soldado)

Não, não é só aparência física também não, tem vários fatores. Tem casos de mulheres com carrinho de bebe, que estão levando um bebê, estão até com a criança dentro do carrinho de bebe, mas por baixo do carrinho estão levando tablete de cocaína. Isso existe, isso existe também. (Entrevistado 18, soldado)

Às vezes a população chega e discrimina a polícia, eles falam mal. “Nossa policial, que sacanagem, abordando aquela moça, aquele rapaz bem vestido” só que uma grande parte da nossa abordagem é via comando, pelo nosso rádio aqui, pelo COPOM. Nós estamos trabalhando igual você vê aí os policiais fazendo patrulhamento a pé ou de viatura, tranquilo. Aí de repente a gente vai e aborda um cidadão, mas é porque a rede de rádio aqui passou “atenção na rua X, número tal, tem um cidadão de blusa amarela e calça jeans, parece que ele está com um volume na cintura e parece que vai tentar pular em uma casa ou vai assaltar alguém”. Diante dessa informação a gente começa a verificar a via em que está andando, aborda ele. (Entrevistado 15, soldado)

Entrevistador: E qual que é porcentagem de abordagem feita por iniciativa própria?

Depende do dia. (Entrevistado 18, soldado)

Depende do policial (Entrevistado 12, soldado)

Depende do lugar (Entrevistado 10, soldado)

O problema da sociedade é achar que a gente só aborda preto, do cabelo amarelo e favelado. Não é. 90% das pessoas que a gente aborda tem passagem por tráfico, roubo. Só que o povo acha que é isso “olha lá, estão abordando o menino só porque ele é negro”. Não é, infelizmente a gente já conhece o cara, já sabe que ele é de tal lugar, que ele é ladrão. Então independentemente de estar em bairro de rico ou de pobre a gente vai abordar ele. Vez ou outra ele está com simulacro de arma de fogo, está com uma faca. Mas quem vê vai falar que estamos abordando porque ele é da favela, porque está assim ou está malvestido. Depende do local, no (bairro) X, por exemplo, eu vou caçar um cara de cabelo amarelo? Raramente você vai ver um andando por lá. Os caras que vão roubar lá eles vão em outro carro, estão bem vestidos, descem do carro e vão assaltar. Então por isso que depende do local. (Entrevistado 17, cabo)

Entrevistador: Então você está dizendo que eles se vestem como os outros para disfarçar.

Isso, porque senão ele vai chamar atenção. Se eu estou andando lá [no bairro] e vejo um cara de bermuda do coringa, que geralmente os bandidos gostam de andar, e de cabelo amarelo, isso chama atenção, então eles evitam aquele lugar. Eles podem até passar de moto e assaltar alguém, mas evita. Geralmente o cara vai mais bem vestido para cometer assalto a residência, ele adapta ao local. (Entrevistado 17, cabo)

Entrevistador: Então não tem uma característica de bandido assim?

Isso depende. Se o cara tem dez anos de polícia, só de olhar para uma pessoa e a reação dela, ele já saca se o cara está com uma coisa errada, mesmo se ele não diminuir o passo. Então as vezes você está passando na rua e o cara faz isso aqui (simula um movimento) para ver se você está olhando para ele. (Entrevistado 17, cabo)

Entrevistador: Mas eu olho sempre

Então, mas aí depende da forma dele olhar. Se você já passou por ele e olha pelo retrovisor da viatura e ele está olhando para ver para onde você foi, já entrega. Tem vários fatores. (Entrevistado 17, cabo)

Se você está andando na rua e o cara fica olhando para traz, dá uma paradinha e olha de novo, fica olhando para ver se você está chegando. Esse cara está com medo de ser abordado ou tem medo de polícia, ele tem algum receio. Esse cara aí é nosso alvo, esse cara aí não passa não. (Entrevistado 18, soldado)

Segundo Skolnick e Fyfe (1993) é necessário que a polícia faça distinções sobre situações que podem se desdobrar em crimes, mas determinados encontros da polícia com a comunidade podem gerar problemas quando essa aborda, de forma agressiva e sem justificativa plausível, pessoas que não estão engajadas em atividades criminosas.

A partir dos trechos apresentados acima depreende-se que a “culpa” da abordagem é sempre do abordado. Abordagens se dão em razão da roupa que o sujeito usa, a forma como ele anda, a maneira como respira ou olha e não por um crime que o sujeito cometeu ou pela suspeita de um crime. Chama atenção o fato de inicialmente alguns dos policiais afirmarem que não existem tipos suspeitos, mas logo em seguida dizer que determinadas pessoas gostam de agir ou se vestir como suspeito.

De acordo com Ramos e Musumeci (2005), não há, para policiais, pergunta mais difícil de responder que aquelas relacionadas à suspeição. Inicialmente, no primeiro grupo, nega-se a existência de um tipo suspeito, afirmando que a suspeição está em situações que divergem da normalidade, mas em seguida, quando são citadas algumas características de um indivíduo com determinada aparência, em um primeiro momento tenta-se dizer que aquela era a moda das favelas e aglomerados. No entanto, logo se fala que aquelas eram as características predominantes dos indivíduos em ocorrências. No segundo grupo, as circunstâncias iniciais são bem semelhantes, contudo, logo eles passam a falar abertamente. Acredita-se que isso se deva à experiência. O primeiro grupo, onde tentou-se com maior ênfase evitar a confirmação da existência de tipos suspeitos, era composto, em sua maioria por policiais experientes; no segundo, onde falou-se com mais clareza sobre a questão do indivíduo suspeito, a maioria que compunha o grupo era formada por policiais jovens, com pouco tempo na atividade policial.

As autoras chamam atenção para o fato de que “sendo a suspeita parte intrínseca do trabalho de polícia, o discurso sobre ela se encontre tão pouco articulado” (RAMOS, MUSUMECI, 2005, p. 38). De acordo com Muniz (1999) a suspeição é “uma atitude saudável” para os policiais, pois a partir da construção de estereótipos eles conseguem “identificar, monitorar e se antecipar à conduta potencialmente criminosa e desordeira dos atores que circulam nos mais diferentes contextos da vida urbana” (MUNIZ, 1999, p. 218).

No entanto, a formulação dos estereótipos e a consequente suspeição geram severas críticas à polícia e aos policiais, e conforme Muniz (1999) as críticas tem fundamento, pois as categorias utilizadas para identificação de sujeitos em atividade suspeita

refletem, em boa medida, as estruturas de poder e as desigualdades sociais existentes na sociedade mais ampla. Sob esse recorte, os mecanismos cognitivos da suspeição policial trariam uma motivação implícita voltada para a discriminação daqueles atores que não se encontram bem posicionados no mercado da cidadania. Segue que, aqueles que se situam na “periferia” da vida social ou que se encontram inscritos ora na fronteira da informalidade, ora no limiar da clandestinidade, tendem a ser elevados à condição de alvos principais da vigilância policial. Assim, muito próximo do que ocorria nos primórdios das organizações policiais, a contabilidade da vigilância do espaço público ainda dedica uma atenção especial às “classes de risco” que incluem, evidentemente, os pobres, os jovens negros, os excêntricos e as minorias sexuais. (MUNIZ, 1999, p.219)

Visando conhecer a opinião dos participantes sobre a visão da sociedade a respeito do preconceito e racismo que contra determinados grupos sociais que, em tese, permeiam as ações da polícia, foi feito o seguinte questionamento:

Entrevistador: E com relação à visão da sociedade em relação à polícia: polícia racista, preconceituosa, só prende pobre, duvido que fala assim com filhinho de papai. O que vocês sentem em relação a essa visão que muita gente na sociedade, tem de vocês?

Ignorância pura, porque não é a gente que escolhe quem está envolvido no crime. Não sou eu que escolho que o negro está envolvido no crime. Igual as vezes abordo uma pessoa e ela diz que estou abordando porque ela é negra, não! A gente explicou aqui que tem várias situações que nos levam a abordar uma pessoa, então não é porque ele é branco ou porque ele é negro, ou porque está vestido com uma roupa. Tem toda uma circunstância, tem toda uma situação. Nós somos negras e somos policiais e eu explico para eles que eu também sou preta, só que eu escolhi um caminho e ele escolheu outro. É questão de escolha, é questão de história, é questão de Brasil, de escravidão. A gente tem uma sociedade no Brasil que a maioria negra é pobre, a gente tem uma situação em que a maioria envolvida com a criminalidade é negro. A gente escuta na rede de rádio toda hora, suspeito negro, alto, magro; negro, alto, magro. Mas não é a gente que escolhi assim, ele que está escolhendo isso. (Entrevistado 06, sargento)

A sociedade é racista. E quando a gente recebe uma chamada via rádio, o COPOM anuncia para a gente que no endereço tal tem uma pessoa em situação de suspeição e a gente vai averiguar. Quando vai ver é uma pessoa negra, porque uma pessoa do prédio ligou porque viu um cara negro andando na porta da casa dela e quer que a gente vai lá averiguar. Esse é que é o problema. Então eles acham que a gente vai lá abordar só porque é preto, a viatura veio aqui ver o que eu estou fazendo. As vezes a pessoa estava ali consertando uma fiação no poste, mas não é porque a gente decidiu ir lá abordar ele, é porque a gente recebeu uma denúncia. (Entrevistado 07, cabo)

.\*\_

A maioria é aquele grupo de sempre, põe esse negócio na cabeça e fica falando. Junta um grupinho e fala que polícia não presta, mas quando é assaltado chama quem? Às vezes quando na família precisa de um socorro, as vezes nem liga para os bombeiros, liga para a polícia. (Entrevistado 17, cabo)

Entrevistadora: Mas esse grupinho você consegue identificar?

Não vou identificar para não falar que eu estou falando isso ou aquilo. São certas pessoas de um modo geral. (Entrevistado 17, cabo)

Geralmente é o pessoal de esquerda. (Entrevistado 11, soldado)

Em ambos os trechos fica evidente pelo menos uma característica da cultura policial: Policiais são mais conservadores e se posicionam à direita do espectro político. Há também outra evidência apontada no referencial teórico: a polícia é reflexo da sociedade em que atua. É certo que a construção do perfil de suspeito realizada pelos policiais está em consonância com o perfil de suspeito elaborada pela sociedade. No entanto, conforme apontou Reiner (2004) o grande problema da construção de estereótipos está na classificação preconceituosa e discriminatória.

Embora a suspeição e a estereotipagem da polícia sejam inevitáveis, as categorias específicas que geralmente as transmitem refletem as estruturas de poder da sociedade. Isto serve para reproduzir tais estruturas através de um padrão de discriminação implícita” (REINER, 2004, p. 140)

E ao examinar os dados do Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias do Departamento Penitenciário Nacional (DEPEN) <sup>38</sup> publicado em 2016, tem-se que 95% dos presos no Brasil são homens, com idade entre 18 e 29 anos e 64% são negros. Indicando que de fato existe uma classificação preconceituosa e discriminatória das agências do sistema de justiça criminal, sobretudo das polícias militares, responsáveis pelo policiamento ostensivo.

## **5.4. Policiamento Comunitário**

Desde o início da década de 1990 a Polícia Militar de Minas Gerais vem tentando implantar e consolidar a filosofia do policiamento comunitário. Conforme Silva e Ribeiro (2015) diversas são as iniciativas (Conselhos Comunitários de Segurança – Conseps; Grupamento Especializado de Policiamento em Áreas de Risco – GEPAR; Bases Comunitárias – BC; Bases Comunitárias Móveis – BCM; Polícia e Família; Rede de Vizinhos

---

<sup>38</sup> [http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio\\_2016\\_22111.pdf](http://depen.gov.br/DEPEN/noticias-1/noticias/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias-2016/relatorio_2016_22111.pdf)

Protegidos. Essas iniciativas “tem por objetivo reconfigurar as relações entre polícia e sociedade, aumentando a confiança da comunidade na PMMG” (Silva e Ribeiro, 2015, p. 4)

Segundo um dos oficiais entrevistados, a filosofia do policiamento comunitário encontra-se consolidada na PMMG:

Eu entendo que sim, e vou te falar mais, eu nunca me identifiquei como policial militar em blitz ou em parada nenhuma. E sempre fui muito bem tratado, muito bem abordado. Eu acompanho as redes de proteção eu venho de uma unidade, que era o 22 BPM que tem isso muito forte. Aqui na área do batalhão, na região da 17 cia isso é muito forte, tem uma interação comunitária muito grande. Agora a gente não pode confundir polícia comunitária com questão de permitir o cometimento de algumas coisas por conta disso. Tem comunidades que confundem isso, as vezes o policial está ali ocupando o lugar, trabalhando pela segurança daquela pessoa, aí quando o cidadão comete um crime, dentro de um aglomerado por exemplo, você vai prender, a população se revolta. Mas aí é o que? Só a PM que tem que ser comunitária? A população não tem que ser? Então o policiamento comunitário ele é uma sinergia, uma troca de informação, uma parceria. E algumas comunidades acham que o policiamento comunitário é a polícia ficar ali andando, dando tchauzinho e tratando bem, enquanto continuam estacionando os carros em local irregular, ligando som alto e a polícia não podendo intervir. É diferente, isso é muito diferente. O policiamento comunitário ele veio para que as pessoas... por exemplo a própria base, a base de segurança ela é um braço do policiamento comunitário, ela está fixa ali e o militar fica o mais fixo quanto seja possível ali para que a comunidade crie um vínculo com o comandante da base que está ali junto com o motorista dele mais as duas motos e vai criando esse vínculo ali. Só que ele não está ali para deixar de cumprir a norma porque ele é amigo da comunidade. Ele está ali para atender os anseios da comunidade ordeira e que quer que as leis sejam cumpridas naquele local, por isso é que se tem essa confusão, que não pode ser feita. (Entrevistado 22, Oficial)

De acordo com outro entrevistado, a PMMG em Belo Horizonte

Trabalha com três vertentes operacionais: a questão da prevenção criminal, ou seja, os locais indicados pela estatística como sendo local de crime nós ocupamos o espaço, nos dias e nos horários que mais ocorre no intuito de prevenir, para que não aconteça de novo. Isso tanto em área nobre, quanto em aglomerado; nós temos outra estratégia que é a repressão qualificada, nessa nós vamos trabalhar com informações de agentes contumazes de crime, e através das informações nós vamos prendê-los, retirá-los das ruas em flagrante; e nós temos a diretriz de polícia comunitária, que é a aproximação junto à comunidade, orientando a comunidade em relação a dicas de auto prevenção em que a própria comunidade que vai tomar medidas para que se previna o crime. Então essas são as três vertentes que a gente trabalha, sem distinção se é área nobre ou aglomerado. Basicamente essas são as diretrizes gerais de atuação nossa. (Entrevistado 21, Oficial)

A colocação do entrevistado corrobora com a afirmação feita pelos autores, na qual o policiamento comunitário, operacionalizado pela PMMG, difere da ideia de filosofia “Trata-se de portfólio de serviços, com ações que são próximas do ideal de polícia comunitária e ações híbridas em razão de seu caráter repressivo” (Silva e Ribeiro, 2015, p. 8)

No entanto, conforme os trechos das entrevistas apresentados ao longo deste capítulo, sobretudo àqueles que tratam dos aspectos que mais desagradam os policiais na profissão, a dificuldade em lidar com a comunidade foi unanimidade, uma vez que todos os policiais de linha de frente fizeram queixas sobre essa relação, entre outras.

De acordo com Neto (2004), estudos realizados sobre processos de implantação do policiamento comunitário em diferentes países demonstram que quatro fatores são primordiais para a implantação e consolidação desse modelo de policiamento, sendo eles:

- Envolvimento enérgico e permanente do chefe com os valores e implicações de uma polícia voltada para a prevenção do crime;
- Policiais motivados pelo chefe de polícia;
- Defesa e consolidação das inovações realizadas;
- Apoio do público, da sociedade, do governo e da mídia.

Esses mesmos estudos apontam diferentes situações que dificultam a consolidação do policiamento comunitário. Entre elas destacam-se:

- A cultura tradicional da polícia, centrado na pronta resposta diante do crime e da desordem e no uso da força para manter a lei e a ordem e garantir a segurança pública;
- Falta de capacidade das organizações policiais de monitorar e avaliar o próprio trabalho e fazer escolhas entre tipos diferentes de policiamento, levando em consideração sua eficácia, eficiência e legitimidade;
- A centralidade da autoridade na direção das polícias, e a falta de capacidade da direção de monitorar e avaliar o trabalho das unidades policiais e profissionais de polícia;
- As divisões e conflitos entre policiais da direção e os da ponta da linha, entre policiais experientes e os policiais novos; no caso brasileiro existe ainda a divisão e conflitos entre policiais responsáveis pelo policiamento ostensivo (PM) e os responsáveis pela investigação criminal (PC)
- Divisões e conflitos entre grupos e classes sociais no interior da comunidade. (NETO, 2004, p. 104)

Segundo o autor, diante dessas dificuldades existe a possibilidade de que o

“Policciamento comunitário venha a ser implantado como mais uma atividade especializada, atribuída a unidades e profissionais especializados, pouco integrados a unidades responsáveis pelo patrulhamento, atendimento de ocorrências e investigação criminal. Ou mesmo o risco de que as unidades policiais, quando passam a ter a responsabilidade de fazer o policiamento comunitário, deem menos valor às atividades de policiamento comunitário do que às atividades tradicionais de polícia” (Neto, 2004, p. 104)

Ao que tudo indica, apesar de não estar formalmente limitado a unidades e profissionais especializados e fazer parte do treinamento de todos os policiais que ingressam na instituição, o policiamento comunitário

Depende do perfil de cada policial. Nós temos uma diretriz geral, mas cada policial tem um perfil, eles são diferentes. Um tem um perfil mais de prisão de marginais, outro tem uma facilidade maior de se expressar, porque na polícia comunitária a gente tem que conversar com as pessoas, receber as pessoas. Aí depende do perfil, mas que é uma diretriz geral da instituição, é! Depende muito da estratégia de cada comandante, em todos os níveis. Em nível de batalhão, de cia e de setor e do perfil do militar da ponta da linha. Existe um perfil, não falo ideal, mas aquele que a gente tem que realmente direcionar para a polícia comunitária, mas todos eles já são treinados para isso. Todos eles já sabem que uma das diretrizes é a polícia comunitária, aproximar do cidadão, virar referência, muitas das vezes a própria comunidade ela vai te repassar solução para um problema que a gente nem tem conhecimento. Uma coisa é a gente olhar estatística, a outra é você ouvir da pessoa que está lá na ponta da linha. (Entrevistado 21, Oficial)

De acordo com um dos participantes dos grupos focais, o policiamento comunitário é uma atividade a parte:

E dentro da polícia tem vários grupos especializados, desde policiamento comunitário, tem os grupos que trabalham dentro das favelas igual ao GEPAR, tem o tático móvel, Rotam. Esses são militares mais bem preparados e aí dependendo da ocorrência vai ser o seguinte, esses militares dão apoio e eles tem um preparo maior para o enfrentamento, dependendo da ocorrência se for mais complexa. (Entrevistado 05 – Cabo)

De acordo com Batitucci *et al* (2006) a adoção da filosofia de polícia comunitária é entendida como correta, ou adequada, para o exercício da atividade policial no contexto de redemocratização. Os autores afirmam ainda que o policiamento comunitário foi apropriado pelos oficiais da organização na busca pela legitimação da instituição na sociedade. Porém, entre os praças, aqueles que efetivamente realizam o policiamento cotidiano, os valores do policiamento comunitário têm papel apenas cerimonial.

Este último capítulo trouxe a análise sobre as opiniões dos policiais sobre distintos temas que estão relacionados ao trabalho que eles fazem diariamente nas ruas da capital

mineira. O objetivo era conhecer a forma como os policiais da linha de frente da Polícia Militar de Minas Gerais entendem seu papel na sociedade, como lidam com questões relacionadas à instituição e à sociedade.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo do presente trabalho foi demonstrar como é a atuação de uma das principais organizações policiais na cidade de Belo Horizonte, a Polícia Militar de Minas Gerais. Para tanto, foram realizadas duas entrevistas semiestruturadas, com comandantes, e grupos focais, com 20 policiais que atuam diretamente no serviço de policiamento, de dois batalhões da cidade. A escolha dos batalhões se deu em razão da busca por unidades que possuem diversidade de contexto operacional, buscando assim demonstrar diferentes contextos de atuação.

O objetivo deste trabalho foi conhecer e entender, através dos depoimentos dos policiais, como se dá a manutenção da ordem na cidade de Belo Horizonte, em um contexto pretensamente democrático.

As organizações policiais têm importante papel na regulação e no controle social. Por essa razão, a polícia é uma instituição importante na manutenção da democracia, pois sendo detentora da prerrogativa de uso da força viabiliza, em tese, relações interpessoais pacíficas. Desse modo, uma sociedade democrática não pode prescindir de uma organização de segurança legítima, que garanta a ordem social e os direitos fundamentais de todos os cidadãos. Para tanto, a atuação policial deve acontecer dentro dos parâmetros democráticos.

No Brasil, cuja história recente é marcada por um longo período de Regime de Exceção, as polícias, que contribuíram com a perseguição, tortura e desaparecimento de inúmeras pessoas, sobretudo as polícias militares, em razão de sua vinculação com as Forças Armadas, dado que são, ainda hoje, forças auxiliares e reservas do Exército, são responsáveis pela segurança pública e pela manutenção da ordem social, e têm de exercer seu mandato junto a uma população desconfiada em relação às suas ações. Em um contexto de altos índices de criminalidade as organizações policiais, em especial as militares, que tem papel ostensivo e preventivo, precisam garantir a segurança de todos, respeitando os direitos e garantias individuais de cada um, dentro dos parâmetros democráticos estipulados pela Constituição Federal de 1988.

Visando se adaptar ao novo contexto, a Polícia Militar de Minas Gerais procurou implantar a filosofia de policiamento comunitário, entendido como um modelo que atende aos preceitos democráticos e que está ligado ao conceito de polícia moderna (Batitucci *et al*,

2016, p. 111). A hipótese da presente pesquisa é a de que, apesar da busca institucional pela substituição do policiamento tradicional (de combate ao crime, reativo) por um policiamento comunitário com foco na ação preventiva e na proximidade com a comunidade, iniciada em meados da década de 1990, os policiais militares de Minas Gerais, que atuam em Belo Horizonte, ainda trabalham na lógica de soldados na luta contra o crime, fortemente influenciados pela cultura policial, sobretudo no que tange à diferenciação entre o *Nós* (policiais) e *Eles* (sociedade).

Os resultados das entrevistas e dos grupos focais confirmam tal hipótese, uma vez que as contribuições dos participantes evidenciaram que, apesar da existência de ser uma diretriz geral da organização, o policiamento ainda é muito marcado pela ideia de combate ao crime oriundo de uma cultura tradicional da polícia que atua na pronta resposta mediante crimes e desordens sociais, lançando mão, em muitos casos, do uso da força para garantir o cumprimento de leis e a manutenção da ordem social; a dificuldade em, efetivamente, manter proximidade com a comunidade, importante aspecto da filosofia do policiamento comunitário, vista pela grande maioria dos policiais como um problema em razão da “ingratidão” em relação ao trabalho realizado, e que de alguma maneira reflete uma imagem negativa da polícia na comunidade ; a excessiva discricionariedade dos policiais que atuam nas ruas e a falta de monitoramento e avaliação, por parte da organização, das ações empreendidas por eles; a baixa efetividade da formação policial em alterar o *status quo* de policiamento tradicional e estabelecer um policiamento que seja adequado aos preceitos e práticas comunitárias; e a falta de mecanismos para driblar a influência de policiais mais experientes na formação dos novos recrutas.

Nesse sentido, o que se depreende da presente pesquisa é que o policiamento comunitário está mais para uma ação discursiva da Polícia Militar de Minas Gerais, em busca de adequação ao contexto democrático e do aumento da legitimidade junto à sociedade, do que uma nova forma de fazer policiamento, uma vez que o modelo tradicional de policiamento prevalece, ainda que transvestido, em algumas situações, de policiamento comunitário.

## REFERÊNCIAS

- ADORNO, Sérgio. Crise no sistema de justiça criminal. **Cienc. Cult.** vol.54 no.1 São Paulo June/Sept. 2002
- ADORNO, Sérgio. DIAS, Camila. Monopólio estatal da violência. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.
- BARROS, Lúcio Alves de. **Polícia e Sociedade: um estudo sobre as relações, paradoxos e dilemas do cotidiano policial**. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Doutorado em Ciências Humanas: Sociologia e Política da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), 2005.
- BATIBUGLI, Thaís. A Formulação de Nova Agenda para a Segurança Pública: As Iniciativas Federais e sua Influência na Política Pública de Segurança Paulista. **REPOL | Revista Estudos de Política**, Campina Grande, vol. 1, nº 2, 2012
- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira (2010). A emergência do profissionalismo na Polícia Militar de Minas Gerais (1969- 2009). Tese de Doutorado. Belo Horizonte, UFMG.
- BATITUCCI, Eduardo Cerqueira. **Dimensões Culturais no Universo Policial Brasileiro: o caso de Minas Gerais**. Projeto de pesquisa apresentado ao CNPq, 2014
- BATITUCCI, Eduardo, GODINHO, Letícia, CASTRO, Luânia L.GOMES, Larissa P. V. Policiamento comunitário e participação social em Minas Gerais: entre a narrativa oficial e a efetividade das reformas. In **Instituições participativas no âmbito da segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais**. Org Almir de Oliveira Jr. Rio de Janeiro: IPEA 2016. 290 p.
- BAYLEY, David H. Padrões de Policiamento: Uma análise Internacional Comparativa. Tradução renê Alexandre Belmont. São Paulo. Edusp. 2 ed 2006. 269p.
- BEATO, Cláudio. Zilli, Felipe. Organização social do crime. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.
- BITTNER, Egon. Aspectos do trabalho policial. Tradução: Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo. Edusp. 2003 385p.
- BRETAS, Marcos Luiz. Observações sobre a falência dos modelos policiais. **Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo**, 9(1): 79- 94, maio de 1997.
- BRETAS, Marcos; ROSEMBERG, André. A história da polícia no Brasil: balanço e perspectivas; **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 26, jan. /jul. 2013, p. 162-173
- BUENO, Samira. Letalidade na ação policial. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

- CAPLAN, Joel Police cynicism: police survival tool? - *The Police Journal*, Volume 76 (2003)
- CARDIA, Nancy. O medo da polícia e as graves violações dos direitos humanos; *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, São Paulo 9, maio/1997. 249-265
- CERQUERIA, Daniel. LOBÃO, Waldir. CARVALHO, Alexandre X. **O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil**. Textos para discussão 114. IPEA. Rio de Janeiro, dez. 2015
- CHAN, Janet. **Changing police culture**. BRIT.J. CRIMINOL VOL.36 NO. 1 WINTER 1996
- CHAN, Janet. Making sense of police reforms. **Theoretical Criminology 2007 SAGE Publications** Los Angeles, London, New Delhi and Singapore Vol. 11(3): 323-345
- COCHRAN, John K. BROMLEY, Max L. The myth of the police sub-culture. *Policing: An International Journal of Police Strategies & Management* Vol. 26 No. 1, 2003 pp. 88-117
- COELHO, Maria Cláudia. SENTO-SÉ, João T. FERNANDES, Raquel Brum. RIOS, Fábio. A experiência da sujeição à autoridade policial: Notas sobre a articulação entre cognição e emoção na vida pública. **RBCS** Vol. 31 n° 90 fevereiro/2016
- COMPARATO, B.K. *As Ouvidorias de Polícia no Brasil: Controle e Participação*. São Paulo, 2005.
- COSTA, Arthur Trindade M. **Entre a lei e a ordem: violência e conflitualidade no Rio de Janeiro e Nova York**. Rio de Janeiro: Ed FGV, 2004.
- COSTA, Arthur Trindade M. LIMA Renato Sérgio. Segurança pública. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.
- DUARTE, Rosália. Entrevistas em pesquisas qualitativas. **Educar**, Curitiba, n. 24, p. 213-225, 2004. Editora UFPR
- FELTRAN, Gabriel. Crime e periferia. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.
- FREITAS, Maria Ester. Cultura Organizacional grandes temas em debate. *Revista de Administração de Empresas - São Paulo*, vol.31 no.3. p. 73-82 jul. /set. 1991
- GHIRINGHELLI, Rodrigo. Sociologia da administração da justiça penal. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.
- GODINHO, Letícia. OLIVEIRA JR, Almir, PONCIONI, Paula, BUENO, Samira. Instituições participativas e policiamento comunitário: referencial teórico e revisão da literatura. In **Instituições participativas no âmbito da segurança pública: programas impulsionados por instituições policiais**. Org. Almir de Oliveira Jr. Rio de Janeiro: IPEA 2016. 290 p.

HOLLOWAY, Thomas **Polícia no Rio de Janeiro: repressão e resistência numa cidade do século XIX**. Rio de Janeiro: Editora da FGV, 1997.

JOHNSON, Allan G. **Dicionário de Sociologia**. Guia prático da linguagem sociológica; tradução Ruy Jungmann. Rio de Janeiro. Jorge Zahar. Ed. 1997

LIMA, Renato Sérgio. SINHORETO, Jacqueline. BUENO, Samira. A gestão da vida e da segurança pública no Brasil. **Revista Sociedade e Estado** - Volume 30 n. 1 janeiro/abril 2015

LIMA, Renato Sérgio. BUENO, Samira, MINGARDI, Guaracy. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**. São Paulo. V. 12, n. 1, p. 49-85| jan-abr 2016

LIMA, Roberto Kant de. "Cultura jurídica e práticas policiais: a tradição inquisitorial", **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, ANPOCS, 4 (10), p. 65-84, 1989.

LIMA, Roberto Kant de. **A polícia da cidade do Rio de Janeiro: seus dilemas e paradoxos**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense, 1996. 164p.

LISTGARTEN, Silvia Caroline. **Diagnóstico indenitário da policial feminina na Polícia Militar de Minas Gerais**. Monografia (Especialização) do Curso Superior de Administração Pública. Escola de Governo da Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2002.

LOPES, Cléber S.; RIBEIRO, Ednaldo A.; TORDORO, Marcos A. Direitos Humanos e Cultura Policial na Polícia Militar do Estado do Paraná. **Sociologias**; Porto Alegre, 2016, p. 320 – 353.

MINAS GERAIS. Polícia Militar de. Intervenção Policial, Processo de Comunicação e Uso de Força - Belo Horizonte: Academia de Polícia – 2013

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Tática Policial, Abordagem a Pessoas e tratamento às Vítimas - Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar de. Blitz Policial - Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Abordagem a veículos. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Escoltas policiais e conduções diversas. Belo Horizonte: Academia de Polícia Militar, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. MANUAL TÉCNICO-PROFISSIONAL No 3.04.06/2013-CG: Regula a Prática Policial Militar Especializada de Trânsito Urbano e Rodoviário na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. MANUAL TÉCNICO-PROFISSIONAL No 3.04.07/2013-CG: Regula a Prática Policial Militar Especial de Emprego de Aeronaves na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. MANUAL TÉCNICO PROFISSIONAL No 3.04.08/2013-CG: Regula a Prática Policial Militar Especializada de Policiamento de Meio Ambiente na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. MANUAL TÉCNICO-PROFISSIONAL No 3.04.09/2013-CG: Regula a Prática Policial Militar Especial de Policiamento Montado na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. MANUAL TÉCNICO-PROFISSIONAL No 3.04.10/2013-CG: Regula a Prática Policial Especial de Policiamento de Choque nas Operações de Controle de Distúrbios na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. Manual Técnico-Profissional no 3.04.11/2013-CG: Regula a Prática Policial Especial de Emprego de Cães no Policiamento Ostensivo na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG – Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. Manual técnico-profissional no 3.04.12/2013- CG: Regula a Utilização de Armamentos, Equipamentos e Munições de Menor Potencial Ofensivo na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG –Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Manual técnico-profissional n 3.04.13/2013 defesa pessoal policial. Belo Horizonte: PMMG - Comando-Geral, 2013.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. Manual Técnico Profissional (MTP) no 3.04.14/2013-CG: Regula o policiamento ostensivo em bicicletas na Polícia Militar de Minas Gerais. Belo Horizonte: PMMG - Comando-Geral, 2013.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Vitimização policial. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

MISSE, Michel. Sujeição Criminal. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e Sociedades na Europa**. Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo. Edusp, 2006. 2 ed. 355p.

MUNIZ, Jacqueline. PROENÇA JR, Domício. Mandato policial. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

MUNIZ, Jacqueline. PROENÇA JR, Domício. Muita politicagem, pouca política os problemas da polícia são. **Estudos Avançados**. vol.21, nº61, São Paulo Sept./Dec. 2007

MUNIZ, Jacqueline. **Ser Policial é, sobretudo, um razão de ser**. Cultura e Cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro. IUPERJ, tese de doutorado, 1999.

NICKELS, Ernest L. VERMA, Arvind. Dimensions of police culture: a study in Canada, India, and Japan. Policing: An **International Journal of Police Strategies & Management** Vol. 31 No. 2, 2008 pp. 186-209

OLIVEIRA JÚNIOR, A. (2007). Cultura de polícia: cultura e atitudes ocupacionais entre policiais militares em Belo Horizonte. Tese de Doutorado. Belo Horizonte, UFMG

PAIXÃO, Antônio Luiz. Organização policial numa área Metropolitana. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v.25, n.1,1982, p63-85

PAOLINE, Eugene A. Shedding light on police culture: na examination of officers occupational attitudes **POLICE QUARTERLY** Vol. 7 No. 2, June 2004 205–236

PAOLINE, Eugene A. Taking stock: Toward a richer understanding of police culture. **Journal of Criminal Justice** 31 (2003) 199 - 214

PEREIRA, Ibis. A militarização da segurança pública: uma crônica da juventude assassinada. **O Público e o Privado** nº 29 jan/jun 2017

PERES, Úrsula Dias. BUENO, Samira. Pacto federativo e o financiamento da segurança pública no Brasil. in **Violência e segurança pública**. Guaracy Mingardi (org.). – São Paulo. Editora Fundação Perseu Abramo, 2013

PIMENTA, Melissa de Mattos. Juventude e violência. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** / Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

PINC, Tânia. Abordagem policial: um encontro (des)concertante entre a polícia e o público. **Revista Brasileira de Segurança Pública**. Ano 1 Ed. 2 - 2007

POCIONI, Paula. **Tornar-se policial**: a construção da identidade profissional do policial do estado do Rio de Janeiro, 2003 – (Tese de Doutorado) Universidade de São Paulo USP. São Paulo

PONCIONI, Paula, SILVA, Andreson M. C. Instituições participativas na segurança pública do Rio de Janeiro. In **Instituições participativas no âmbito da segurança pública**: programas impulsionados por instituições policiais. Org Almir de Oliveira Jr. Rio de Janeiro: IPEA 2016. 290 p.

PONCIONI, Paula. Identidade profissional policial. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Rattón e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

PONCIONI, Paula. Políticas públicas para a educação policial no Brasil: Propostas e realizações. **Estud. sociol.**, Araraquara, v.17, n.33, p.315-331, 2012

PRADO, Sara. **Será que foi em legítima defesa?** Uma análise dos autos de resistência da Polícia Militar de Minas Gerais em Belo Horizonte (2012 – 2014). Monografia Ciências Sociais – Faculdade de Filosofia e Ciência Humanas. UFMG. 2015

RAMOS, Silvia; MUSUMECI, Leonarda. Elemento suspeito: Abordagem policial e discriminação na cidade do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005. (Coleção Segurança e Cidadania, 2)

REINER, Robert. **A política da polícia**. Tradução: Jacy Cardia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo. Edusp, 2004 376p.

RIBEIRO, Ludmila. Policiamento comunitário. In **Crime, polícia e justiça no Brasil**. Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Ratton e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

RIBEIRO, Ludmila. SILVA, Klarissa. Fluxo do Sistema de Justiça Criminal Brasileiro: Um balanço da literatura. **Cadernos de Segurança Pública**. Ano 2. Número 1. Agosto de 2010

SCHEIN, Edgar H. **Jossey-Bass**, 1992, 358p

SCHEIN, Edgar H. **Organizational culture and leadership**. 2. ed. San Francisco: Jossey-Bass, 1992

SILVA, Gerson Gomes da. Planejamento estratégico na Administração Pública. [http://ice.edu.br/ice/pag\\_arquivos/pdf/Artigo - Planejamento Estrategico na Adm. Publica.pdf](http://ice.edu.br/ice/pag_arquivos/pdf/Artigo_-_Planejamento_Estrategico_na_Adm_Publica.pdf) acesso em 24/03/2019

SINHORETO, Jacqueline. LIMA, Renato Sérgio. Narrativas autoritárias e pressões democráticas na segurança pública e no controle do crime. **Contemporânea** v. 5, n. 1, p. 119-141. Jan.–Jun. 2015

SINHORETTO, Jacqueline. Seletividade penal e acesso à justiça. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Ratton e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

SKOLNICK, Jerome & FYFE, James. **Above the law** - Police and the excessive use of force . New York: The Free Press, 1993

SKOLNICK, Jerome H. **Justice without Trial**. New York, John Wiley & Sons, 1966.

SOARES, Luiz E. A Política Nacional de Segurança Pública: histórico, dilemas e perspectivas. **Revista Estudos Avançados**, 21 (61), 2007.

SOUZA, Luís A. F. BATTIBUGLI, Thaís. O difícil caminho da reforma: A polícia e os limites do processo de reforma pós-redemocratização. DILEMAS: **Revista de Estudos de Conflito e Controle Social** - Vol. 7 - n<sup>o</sup> 2 - ABR/MAI/JUN 2014 - pp. 293-319

SOUZA, Luís A. F. Dispositivo militarizado da segurança pública. Tendências recentes e problemas no Brasil. **Revista Sociedade e Estado** - v 30 n 1 janeiro/abril 2015

VARGAS, Joana Domingues. Fluxo do sistema de justiça criminal. In **Crime, polícia e justiça no Brasil** / Organização Renato Sérgio de Lima, José Luiz Ratton e Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo. São Paulo: Contexto, 2014.

VELLASCO, Ivan de Andrade. As seduções da ordem: violência, criminalidade e administração da justiça. Minas Gerais sec. 19. Edusc. 2004 330p

WESTLEY, Willian. Violence and the Police. **The American Journal of Sociology**, vol. 59, n. 1 (Jul. 1953), pp. 34-41

YIN, Robert K. Pesquisa Qualitativa do início ao fim. Porto Alegre. Penso Editora, 2016. 313p.

ZALUAR, Alba. Democratização inacabada: o fracasso da Segurança Pública. **Estudos Avançados** 21 (61), 2007

ZULLI, André Luis C. Azoubel. **Guarda Real de Polícia no Rio de Janeiro**: um estudo sobre as atribuições da primeira instituição policial ostensiva brasileira 2018. Dissertação Programa de Pós-Graduação em História – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro.

## **ANEXOS**

### **1. Roteiro de Entrevistas com comandantes de batalhão:**

O objetivo do trabalho é entender as complexidades do policiamento em Belo Horizonte. Para metodologia foi sugerido a realização de grupos focais com policiais de batalhões de policiamento tradicional e batalhões especializados. Mostrou-se importante conversar com o comandante dos batalhões selecionados para conhecer e entender o funcionamento de um batalhão e dos serviços realizados.

#### **1) Apresentação pessoal e relato sobre trajetória na PMMG.**

#### **2) Quais são as principais características da área de patrulhamento.**

- Quais são os elementos que definem os problemas de patrulhamento no território do Batalhão?

#### **3) Quais são as dificuldades em patrulhar essa área?**

#### **4) O senhor poderia descrever o dia a dia operacional de seu Batalhão?**

- Qual o efetivo do Batalhão?
- O batalhão possui base comunitária, grupamento especializado (GEPAR, Tático Móvel, Patrulha de atendimento a mulher)
- Como é o emprego desses grupamentos distintos?
- Como é empregado o recurso que o senhor possui? (Recurso humano e material)
- Como o senhor avalia a relação entre os homens sob seu comando e a população atendida?
- Existe alguma ação voltada para melhorar essa relação?
- Existe um canal aberto no batalhão para a comunidade trazer questões (que não seja diretamente com o senhor, dado que certamente tem muitas demandas)

#### **5) Como é a setorização do seu Batalhão?**

- É possível mostrar um mapa?
- Existem áreas críticas? Quais são elas? Por que são críticas?
- Como planejar ou estabelecer as estratégias de policiamento para cada área crítica? (Existe rotatividade de policiais entre companhias e setores)
- São feitas operações específicas para essas áreas?

#### **6) Sobre o trabalho em si**

- Existem metas a serem batidas? (Apreensão de arma, drogas, prisão, etc)
- Como são estabelecidas essas metas? Quem as estabelece?
- Como motivar os policiais para o cumprimento dessas metas? (Premiação, elogios na ficha)
- Se as metas não são alcançadas, qual o procedimento?
- Em média, quantas ocorrências são registradas por mês? Qual a natureza mais frequente?
- Do ponto de vista do registro, existem problemas no preenchimento do REDS?

**7) É complexo organizar o policiamento em função das diferenças?**

- Essa diferença cria muitos problemas disciplinares?
- Quais tipos de problemas ocorrem?
- Como o senhor, enquanto Comandante do batalhão, lida com esses problemas?
- É feita alguma comparação entre questões disciplinares entre batalhões?
- Problemas disciplinares são mais comuns neste batalhão do que em outros?

## **2. Roteiro de perguntas para Grupo Focais com policiais**

### **Bloco 1: Vida pessoal e trabalho**

1. Por que você se tornou policial?
2. O que mais lhe agrada no seu trabalho?
3. O que mais lhe desagrada no seu trabalho?
4. O que sua família acha do seu trabalho?
5. Em que medida o trabalho de policiamento interfere na sua vida pessoal?
6. O que vocês costumam fazer depois de um longo dia de trabalho?

---

### **Bloco 2: Trabalho e relações de trabalho**

7. Quão importante você considera o seu trabalho?
8. Como é a relação com seus colegas e superiores?
9. Para se tornar um policial vocês passam pela academia e tem um período de estágio. Em seguida passam ao trabalho de rua. O que se aprende em cada uma dessas fases? Qual a importância de cada uma delas?
10. Como é trabalhar na PMMG.
11. Para um policiamento mais eficaz, vocês acreditam que é necessário mais policiais nas ruas?
12. E as audiências de custódia, o que vocês podem me dizer sobre elas?
13. Se uma pessoa faz uma denúncia contra você, de abuso de autoridade, como você se sente?
14. E como os colegas agem em relação a você numa situação como essa?
15. Como é a relação com a corregedoria? Você já passou por algo assim ou conhece alguém que já passou por isso e pode me dizer como é?

---

A seguir apresentarei situações para as quais gostaria que vocês dissessem como proceder, em cada uma delas:

### **Bloco 3: Questões relativas a abordagem**

16. Como definir quem abordar? Como abordar? Como as abordagens podem variar?
17. O que é atitude suspeita? Você pode me citar três situações que configuram atitude suspeita?
18. Você vai fazer uma busca individual e o sujeito não atende sua ordem. O que fazer?
19. Por outro lado, numa busca pessoal você localiza droga com o abordado. Existe alguma estratégia para descobrir se ele tem mais e onde está essa droga?

20. E quando, durante o patrulhamento, você vê um carrão numa área conhecida pelo tráfico de drogas? O que você faz?

---

**Bloco 4: Questões relativas à complexidade do trabalho:**

21. No patrulhamento ordinário e de contato com a comunidade, que tipo de situação chama a atenção de vocês no sentido de fazê-los intervir?
22. Vocês consideram esse trabalho estressante? Qual turno de trabalho é mais estressante? E como lidar com o estresse no final do turno? Existe alguma situação que ilustre as dificuldades de um final de turno?
23. E quando, ao final desse turno estressante, você vai fazer uma abordagem e emite uma ordem a um sujeito, esse sujeito fica argumentando com você, dizendo que você deveria estar correndo atrás de bandido ou coisas do tipo, como você se sente nessa situação?
24. Em uma área que ocorre venda de drogas, como diferencia um cidadão trabalhador, morador da área, de um bandido que está comercializando as drogas?
25. Durante o patrulhamento vocês se deparam com uma aglomeração de alunos na porta de uma escola e percebem que está acontecendo uma briga entre dois estudantes. O que fazer?
26. E blitz, é uma atividade tranquila? Descreva situações complicadas que ocorrem em blitz.
27. Durante o trabalho uma pessoa passa por vocês e informa que há um homem agredindo uma mulher em um automóvel numa rua próxima. O que fazer?
28. É muito diferente patrulhar bairro de classe média / alta e uma comunidade?
29. Numa situação que você tem que prender moradores de rua / usuários de drogas; você teme contágio por alguma doença?
30. Em razão do tirocínio, vocês desconfiam que em determinada residência está acontecendo tráfico de drogas, mas é só uma desconfiança. Como averiguar?

---

**Bloco 5: Questões relativas a situações de perseguição**

31. E numa situação, de furto / roubo na qual vocês identificam o autor fugindo e ele não obedece a ordem de parada, o que fazer, como prendê-lo?
32. Em uma situação de perseguição de suspeito em uma via pública, com outras pessoas próximas, acontece um disparo contra vocês, o que fazer?

33. Sua viatura, com você e seu colega, atende a um chamado de assalto à padaria. Vocês chegam ao local e são informados que eram dois bandidos e eles fugiram para lados opostos, como definir qual ir atrás?

---

**Bloco 6: Questões relativas a dilemas morais:**

34. Numa situação em que crianças e adolescente estão aprontando numa região de comércio, realizando pequenos furtos, assustando cidadãos. O que fazer?
35. E as mulheres no mundo do crime? Vocês percebem um aumento na participação delas? Na opinião de vocês, por que isso vem acontecendo?
36. Estando de folga, na companhia de sua família, em um estabelecimento comercial que está sendo assaltado. O que você faz?
37. Situações de linchamento de suspeito de crime (estupro, roubo, pedofilia) como controlar a situação?
38. Vocês flagram um sujeito em uma tentativa de furto. Pelo conhecimento que vocês têm, sabem que aquela é a primeira vez que ele pratica tal ato. Como lidar com essa situação?
39. E quando se trata de um garoto que vocês conhecem ou sabem que a família é honesta, mas ele acaba iniciando no tráfico. O que fazer?

FAÇO ESSAS PERGUNTAS PORQUE PRISÃO PODE ACARRETAR UMA SÉRIE DE DIFICULDADES NO FUTURO DAQUELE QUE SERÁ PRESO E TALVEZ UMA CONVERSA, UM ACONSELHAMENTO, UMA OPORTUNIDADE, AJUDE ESSE JOVEM A REPENSAR OS ATOS.

40. Ao atenderem uma chamada sobre um homicídio vocês percebem que a vítima se trata de um sujeito envolvido em diversos crimes, que aterrorizava os moradores. Como você se sente?

---

**Bloco 7: Perguntas críticas**

41. Vocês conheceram algum colega que cometeu autoextermínio? O que leva um policial a cometer um ato tão extremo?
42. Você possui arma de fogo particular?
43. Como você se sente quando o trabalho da polícia é criticado?
44. As críticas desmotivam o trabalho de vocês?
45. Na opinião de vocês, a população confia, acredita na polícia?
46. Em quais locais é mais comum encontrar desconfiança da população em relação ao trabalho de vocês?

47. O que você tem a dizer sobre aquelas pessoas que taxam a polícia de racista ou preconceituosa ou homofóbica?
48. E a relação com as outras instituições de segurança, em especial a Guarda Municipal e Polícia Civil?

### 3. Formulário de autorização para pesquisas PMMG

ANEXO “A” (FORMULÁRIO DE REQUERIMENTO PARA AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA NA PMMG) À INSTRUÇÃO No 14/2016.

#### 1. DADOS PESSOAIS

Nome do titular da pesquisa: Instituição: Área de atuação:
Endereço profissional Rua/no: Fone: E-mail:

#### 2. DADOS DO COORDENADOR/ORIENTADOR

Nome do coordenador/orientador da pesquisa: Instituição: Área de atuação:
Endereço profissional Rua/no: Fone: (Email:

#### 3. DADOS SOBRE A PESQUISA

Título do projeto:
Finalidade do projeto: ( ) Monografia de Graduação ( ) Mestrado ( ) Doutorado ( ) Outra(s).
Resumo do projeto: (expandir no máximo 10 linhas):
Objetivos da pesquisa: (geral e específicos) (expandir no máximo 10 linhas)
Metodologia: (expandir no máximo 10 linhas):
Duração provável do projeto: Início: Término:

#### 4. RELAÇÃO DA EQUIPE DO PROJETO QUE TERÁ ACESSO À UNIDADE PESQUISADA

Nome: Endereço profissional:
Nome: Endereço profissional:
Nome: Endereço profissional

## 5. DECLARAÇÃO DE COMPROMISSO

Declaro comprometer-me a cumprir o previsto na Instrução de Educação da Polícia Militar nº 14/2016 e demais normas e regulamentos da PMMG, relacionados à realização da pesquisa.

Autorizo a utilização das informações geradas por este trabalho em qualquer divulgação técnica, bem como para atividades voltadas para a educação profissional.

Comprometo-me a executar exclusivamente o previsto no projeto de pesquisa aprovado e a comunicar, para prévia autorização, devidamente justificada, qualquer alteração no mesmo.

Comprometo-me a solicitar renovação de autorização de pesquisa até 30 (trinta) dias antes do término do prazo estipulado na autorização original.

Comprometo-me, durante o trabalho de campo, a estar sempre de posse da autorização de pesquisa e exibi-la aos servidores da PMMG sempre que solicitado.

Comprometo-me a entregar uma cópia do trabalho final (relatório, monografia, dissertação ou tese) impressa em capa dura, assim como cópia em meio digital em formato PDF para compor o acervo da biblioteca da APM.

Local e data: Belo Horizonte, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Assinatura do titular da pesquisa: \_\_\_\_\_

Local e data: Belo Horizonte, \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_\_

Assinatura do orientador da pesquisa: \_\_\_\_\_

#### 4. Autorização PMMG para realização do trabalho de campo.



### TERMO DE AUTORIZAÇÃO DE PESQUISA NO ÂMBITO DA PMMG (Conforme Instrução de Educação de Polícia Militar Nº 14/2016)

<b>1. NOME DO PESQUISADOR RESPONSÁVEL, EQUIPE E CONTATOS</b>
1.1 Nome do coordenador / orientador da pesquisa: Eduardo Cerqueira Batitucci Email: ediardp.batitucci@fjp.mg.gov.br Telefones: 34489449
1.2 Nome do titular da pesquisa: Sara Carla Faria Prado Email: saraprado22@gmail.com Telefones: 31 34489593
<b>2. DADOS DA INSTITUIÇÃO DE PESQUISA</b>
2.1 Instituição / Faculdade: Fundação João Pinheiro
2.2 Endereço: Alameda das Acácias, 70- São Luiz – CEP 31275-150 – BH- MG
<b>1. PRAZO DE VALIDADE DA AUTORIZAÇÃO (prazo até término do projeto)</b>
A partir da data de aprovação do projeto de pesquisa, até <b>30 de abril de 2019</b>
<b>4. OBJETIVOS DA PESQUISA</b>
<b>4.1 Geral:</b> Analisar sobre o trabalho de praças na PMMG que atuam no serviço operacional de Belo Horizonte. Para conhecer a concepção dos policiais de "linha de frente" para conseguirem manter a ordem pública.
<b>4.2 Específicos</b> <ul style="list-style-type: none"><li>- Identificar as técnicas de manutenção da ordem pública</li><li>- Compreender as dinâmicas do trabalho policial</li><li>- Entrevistar comandantes, soldados, cabos e sargentos para coletar dados inerentes,</li></ul>
<b>5. ABRANGÊNCIA DE ACESSO A UNIDADES, DADOS E INFORMAÇÕES:</b>
A pesquisa abarcará <b>APENAS</b> o 22º BPM, 34º BPM e BTL ROTAM, findo o prazo autorizado não haverá prorrogação sem nova submissão ao CPP/APM. Estão autorizados a apoiar e adentrar aos quartéis, portanto documento civil válido: <b>Tiago de Jesus Brito e Renata Mauro Cardoso, como auxiliares da pesquisa.</b> <i>Os dados coletados são de inteira responsabilidade do pesquisador.</i>



Esse documento foi assinado em 16/01/2019 18:03:22 por MARCELO FERNANDES:77381122634.  
Para verificar sua autenticidade escaneie o QrCode ao lado, ou acesse <https://intranet.policiamilitar.mg.gov.br/lite/assinador/web/validar> e informe o código: 3A69D78E945

**MARCELO FERNANDES, CEL PM  
SUBCOMANDANTE-GERAL DA PMMG**

