



PAULA MADUREIRA DE ARAÚJO

**PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS DO ESTADO  
DE MINAS GERAIS: UMA PRIMEIRA REFLEXÃO**

MC  
1893  
ex.2

zonte  
le 2004

O prazo de empréstimo  
poderá ser prorrogado,  
caso a obra não tenha sido procurada  
por outro usuário.

MC-1893 - ex.2



**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**  
Governo de Minas Gerais

**BIBLIOTECA**

Mod. 7010

110  
1893  
17-12

PAULA MADUREIRA DE ARAÚJO

PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS DO ESTADO DE  
MINAS GERAIS: UMA PRIMEIRA REFLEXÃO

Monografia apresentada no Curso Superior de Administração – Habilitação em Administração Pública (CSAP) promovido pela Escola de Governo de Minas Gerais (EGMG) da Fundação João Pinheiro (FJP) para a conclusão do Curso Superior de Administração Pública (CSAP) sob a orientação de Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, Mestre em Administração Pública pela Fundação João Pinheiro, e supervisão de Geórgia Ribeiro Rocha.

Belo Horizonte  
Novembro de 2004

FONDAÇÃO JOSÉ FERREIRO  
BIBLIOTECA  
N.º MC 1893  
Vol. \_\_\_\_\_ Ex. 02  
Data: 12/05/06

## **AGRADECIMENTOS**

Sou imensamente grata a todos aqueles que me apoiaram e contribuíram, de alguma forma, para o desenvolvimento deste trabalho;

Inicialmente, agradeço a meus professores da Fundação João Pinheiro, sem os quais não conseguiria elaborar este trabalho e, em especial, à minha orientadora, Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro, e à minha supervisora de estágio, Geórgia Ribeiro Rocha, especialmente pelo *profissionalismo*, pelo apoio, pela paciência e por toda atenção sempre concedida;

Ao Ric, por todos os motivos...

E, sobretudo, a Deus, aos meus pais, Ruth e Eustáquio, e a minhas irmãs por me darem o suporte necessário nas horas mais difíceis.

## **RESUMO**

A presente pesquisa tem como escopo examinar o processo de integração do Sistema de Defesa Social referente à integração das organizações policiais – Polícia Civil e Polícia Militar - do estado de Minas Gerais no Município de Belo Horizonte, descrevendo os resultados das ações até então implementadas com vistas à Integração dessas corporações para o trabalho dos policiais da linha de frente, ou seja, que trabalham nas funções operacionais. Buscou-se verificar se, de fato, essas ações propiciaram um melhor relacionamento entre eles e pesquisar em que medidas essa melhoria influiu em um progresso na execução das funções policiais.

Para tanto, descreveu-se o Programa de Integração das Organizações Policiais do Estado de Minas Gerais, sem maiores questões analíticas, visto que ele se encontra, ainda, em fase inicial de implementação. Além disso, pretende-se realizar uma análise comparativa entre a situação anterior ao programa e a situação atual, bem como verificar suas possíveis implicações.

## **LISTA DE SIGLAS**

**ACISP – Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública**

**AISP – Áreas Integradas de Segurança Pública**

**BPM – Batalhão de Polícia Militar**

**Cia PM Esp – Companhia PM Especial**

**CBMMG – Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais**

**CEPOLC – Centro de Atendimento da Polícia Civil**

**CIAD – Centro Integrado de Atendimento e Despacho**

**CICOP – Centro de Comunicações Operacionais**

**CINDS – Centro Integrado de Informações de Defesa Social**

**COBOM – Centro de Operações dos Bombeiros Militares**

**CONSEP – Conselho Municipal de Segurança Pública**

**DM – Distrito-Modelo**

**MG – Minas Gerais**

**MP – Ministério Público**

**NISC – Núcleo Integrado de Segurança Comunitária**

**PC – Polícia Civil**

**PCMG – Polícia Civil de Minas Gerais**

**PM – Polícia Militar**

**PMMG – Polícia Militar de Minas Gerais**

**PNB – Produto Nacional Bruto**

**RMBH – Região Metropolitana de Belo Horizonte**

**SEDS – Secretaria de Estado de Defesa Social**

**SENASP/MJ – Secretaria Nacional de Segurança Pública, do Ministério da Justiça**

**SIDS – Sistema Integrado de Defesa Social**

**ZPI – Zonas Integradas de Policiamento**

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
1.1 - Objeto de estudo .....	9
1.2 Metodologia .....	10
<b>2 REFORMAS .....</b>	<b>14</b>
2.1 Reforma do Estado .....	14
2.2 Choque de Gestão e o Plano Estadual de Segurança Pública .....	20
<b>3 O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL .....</b>	<b>23</b>
3.1 As Organizações Policiais .....	26
<b>4 EXPERIÊNCIAS DE ESTADOS DA FEDERAÇÃO EM RELAÇÃO AO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS .....</b>	<b>31</b>
4.1 Estado do Rio de Janeiro .....	31
4.2. Estado do Espírito Santo .....	33
4.3 Estado de Pernambuco .....	34
4.4. Estado do Ceará .....	35
<b>5 O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO .....</b>	<b>40</b>
5.1 Ações do projeto .....	41
5.1.1 Áreas Integradas de Segurança Pública .....	45
5.1.2 Treinamento Policial Integrado .....	49
5.1.3 Polícia Comunitária .....	49
5.1.4 Sistema Integrado de Defesa Social – SIDS .....	52
<b>6 IMPACTO DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS .....</b>	<b>56</b>
6.1 Análise dos dados coletados .....	56
6.1.1 Implementação das AISP .....	58
6.1.2 Treinamento Integrado .....	62
6.1.3 Atendimento Integrado .....	66
6.1.4 CONSEPs .....	67
6.2 Análise das Ações Implementadas .....	67
6.2.1 Acerca das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP .....	68
6.2.2 Acerca do Treinamento Integrado .....	71
6.2.3 Acerca do atendimento integrado .....	72
6.2.4 Acerca da Polícia Comunitária e dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública – CONSEPs – como mecanismos de integração entre as corporações policiais. ....	73
<b>7 À GUIA DE CONCLUSÕES .....</b>	<b>75</b>
<b>8 REFERÊNCIAS .....</b>	<b>77</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>80</b>
ANEXO I .....	80
ANEXO II .....	81

## 1.INTRODUÇÃO

O poder exercido por governantes é justificado, fundamentado e legitimado pela garantia de segurança aos membros de determinada comunidade, segundo Rico e Salas (1992). Para esses autores, “a necessidade de segurança tem sido sempre uma das principais molas propulsoras da vida social organizada” (RICO e SALAS,1992: 27) e, atualmente, verifica-se nas democracias a incorporação da proteção social aos ordenamentos jurídicos.

Para a maioria da população de muitos países, inclusive a do Brasil, o principal problema social contemporâneo é a criminalidade, que tem crescido abruptamente nas diversas regiões brasileiras devido a fatores sócio-econômicos vividos por essa sociedade ao longo da História e agravados nessa última década. As grandes metrópoles são as cidades que mais sofrem com tais problemas, embora muitos municípios do interior dos estados também sejam afetados com a questão.

Acometida com essa situação de medo e insegurança, a qual encontra-se em níveis elevados, a população do estado de Minas Gerais vem requerendo uma postura mais contumaz do governo por Segurança Pública, ciclo que envolve desde a prevenção dos delitos e apreensão do criminoso/ contraventor até o acompanhamento do egresso do sistema prisional, passando por fases que envolvem o Ministério Público, a Polícia Civil, Polícia Militar e a Subsecretaria de Administração Penitenciária.

Esse processo apresenta diversos pontos deficientes, que constituem verdadeiros gargalos para a efetividade do sistema de Segurança Pública. Todas estas imperfeições devem ser solucionadas para que o processo seja bem sucedido e reflita de modo plausível a efetivação da lei por meio da sanção, no caso, a punição.

Um empecilho para a eficiência desse sistema é justamente a falta de conectividade entre as organizações que o compõem, o que prejudica as ações com vistas à continuidade do ciclo e, em última instância, compromete o bem-estar da sociedade mineira.

Esse problema pode ser considerado um dos fatores que reduz substancialmente a efetividade do sistema de segurança pública, na medida em que estabelece uma acirrada competição entre as organizações policiais, a qual é acentuada por seus desenhos institucionais, gerando um espaço delimitado de *policymaking*, segundo Saporì *et al* (2002), o que impossibilita a efetivação de políticas com intervenções coordenadas.

Dessa forma, a implementação de mecanismos institucionais responsáveis por propiciar maior racionalidade e coerência na execução das atividades policiais é de suma importância posto que apenas essa política pode reduzir de forma incisiva a ação desarticulada entre as corporações policiais.

As ações nesta direção podem contemplar, por exemplo, a reorganização espacial das polícias, concatenando as áreas de responsabilidade territorial de uma e outra, na direção de possibilitar uma atuação mais próxima e responsiva, através da dupla responsabilização das gerências operacionais. Indispensável também se tornará o redirecionamento e compartilhamento das estruturas de banco de dados, bem como a integração do atendimento à população, das estruturas de correição (naquilo que couber) e, finalmente, do impulso da atividade de pesquisa e reflexão científica voltada para a atuação policial. Todas as medidas nesta direção procuram, com fim último, sempre somar *accountability* à atividade policial, dotando-a de legítima capacidade de resposta aos anseios da população mineira. (SAPORI *apud* VIEIRA, 2003: 4).

Em virtude dessa constatação, no contexto das Reformas do Estado, o governo federal lançou o Plano Nacional de Segurança Pública, modificando a abordagem dada à segurança pública até então. A partir desse plano, os governos estaduais foram incentivados a implementar certas ações com vistas a uma maior efetividade do sistema de segurança.

Em Minas Gerais, o governo atual aderiu ao plano e deu início à implementação do programa de integração das instituições que compõem o sistema de Segurança Pública do estado, começando pela região metropolitana de Belo Horizonte – RMBH, área mais afetada pela criminalidade no estado de Minas Gerais.

Assim, por meio da Lei Delegada nº 49/2003 há a criação da Secretaria de Estado de Defesa Social, responsável pela coordenação das ações das organizações do Poder Executivo Estadual pertencentes ao ciclo de justiça criminal, primeiro passo dado pelo atual governo em direção à viabilidade de integração entre as instituições do sistema de segurança pública. Além disso, outras leis e decretos foram promulgados para disciplinar a matéria referente à integração da Polícia Civil, da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiro Militar do estado de Minas Gerais.

## 1.1 - Objeto de estudo

O presente trabalho tem como propósito descrever o processo de integração das polícias civil e militar de Minas Gerais, procurando compreender em que medida as ações implementadas até o presente momento têm, de fato, produzido impacto sobre a atividade cotidiana das referidas organizações do executivo estadual. Nesse sentido, faz-se indispensável contextualizar as referidas instituições.

A função da Polícia Militar é de progressão criminal, ou seja, deve prevenir o crime, garantindo a ordem pública, e promover a sua imediata restauração, quando de sua eventual ruptura, agindo inclusive repressivamente, caso necessário. A PM age uniformizada, é responsável pelo policiamento nas ruas e atua em situações de conflito e de assistência emergencial. Dessa forma, ela opera ostensivamente e preserva a ordem pública, cumprindo, assim, o desenvolvimento das fases do poder de polícia de forma plena.

A atividade da Polícia Militar se encerra com o registro de ocorrências. A partir daí, inicia-se o as tarefas da Polícia Civil, a qual atua mediata e repressivamente na ocorrência de infrações penais, exceto as militares, além de desempenhar as funções de polícia judiciária, ressalvada a competência da Polícia Federal, auxiliando o Ministério Público. Dessa forma, a PC investiga os crimes com vistas a identificar as bases legais para a acusação de um suspeito.

Segundo Zaverucha (2003), a função da Polícia Judiciária ultrapassa a apuração de infrações penais e suas autorias. Como órgão auxiliar da Justiça Criminal, a PC é responsável ainda, de acordo com o previsto no Código de Processo Penal, em seu artigo 13, por fornecer informações necessárias à instrução e julgamento dos processos às autoridades judiciárias, realizar diligências requisitadas pelo Juiz ou pelo Ministério Público, cumprir mandados de prisão expedidos pelas autoridades judiciárias e representar acerca da prisão preventiva.

De acordo com Cruz (2002), a conexão entre ambas as polícias é um elo importante para o desempenho e consecução dos objetivos do sistema, pois cada uma das organizações policiais desempenha parte das atribuições do ciclo completo de atividades policiais.

Vale dizer que a integração dessas corporações não tem por objetivo ferir suas respectivas competências elencadas na Carta Magna do país, mas sim dar suporte para que elas possam ser mais bem realizadas no âmbito de cada instituição, respeitando, entretanto, as peculiaridades de cada uma delas, pois integrar, segundo Vieira (2004), significa tornar inteiro, completo, complementar o outro, de forma que todas as partes pertencentes ao processo se interajam, cooperem entre si e se beneficiem, visando um bem comum, quer seja a melhoria da execução de suas próprias funções, quer seja o bem de terceiros, no caso da integração das Polícias, o bem da sociedade.

## 1.2 Metodologia

Por se tratar de uma pesquisa relacionada ao acompanhamento de um programa ainda em fase inicial, utilizou-se como metodologia o exame de fontes bibliográficas e documentais relacionadas ao tema - a respeito do Sistema de Defesa Social, das organizações policiais, da área de segurança pública e da Integração das Polícias estaduais de Minas Gerais e de outros estados - e pesquisa à Legislação pertinente ao assunto. Devido à contemporaneidade do tema abordado, uma dificuldade encontrada durante essa fase foi justamente a escassez de material concernente às ações que compõem o processo de integração, como Áreas Integradas, integração do banco de dados das duas polícias, treinamento integrado. O próprio processo de integração, por sua vez, também carece de fontes de pesquisa.

Em um segundo momento, por se tratar de uma pesquisa de cunho qualitativo, foi realizado uma pesquisa de campo em nove das vinte e quatro<sup>1</sup> Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP - de Belo Horizonte, onde foram entrevistados atores-chave do processo de integração. Cada uma dessas áreas é formada por uma Companhia de Polícia Militar - Cia PM Esp - e por uma Delegacia de Polícia Distrital - DP, subordinadas, respectivamente, a um Batalhão de Polícia Militar - BPM - e a uma Delegacia Seccional que, por sua vez, formam uma Área de Coordenação Integrada de Segurança Pública - ACISP<sup>2</sup>. Em cada AISP, foram visitadas tanto a Companhia de Polícia Militar quanto a Delegacia de Polícia Distrital correspondente.

---

<sup>1</sup> Esse número (nove) resulta do cálculo de uma amostra aleatória, conforme Triola (2002).

<sup>2</sup> Em Belo Horizonte, há um total de seis ACISP, sendo que cada uma delas coordena quatro AISP.

As AISP visitadas foram escolhidas aleatoriamente, tendo-se em vista, entretanto, uma melhor distribuição entre as ACISP no sentido de que foi seguida uma lógica para se visitar uma maior quantidade delas. Dessa forma, entre as seis existentes, foram visitadas AISP em cinco ACISP para que diferentes áreas (tanto em termos de desenvolvimento humano como no que se refere ao padrão de criminalidade) fossem analisadas visando-se uma melhor compreensão da integração em diferentes regiões de Belo Horizonte.

Na circunscrição das seguintes ACISP, as AISP examinadas foram:

- ACISP: 13º BPM e Seccional Venda Nova:
  - AISP: 18ª Cia PM Esp e 22ª DP;
  - AISP: 16ª Cia PM Esp e 17ª DP.
  
- ACISP: 34º BPM e Seccional Noroeste:
  - AISP: 17ª Cia PM Esp e 16ª DP.
  
- ACISP: 16º BPM e Seccional Leste:
  - AISP: 20ª Cia PM Esp e 5ª DP.
  
- ACISP: 22º BPM e Seccional Sul:
  - AISP: 127ª Cia PM Esp e 10ª DP;
  - AISP: 124ª Cia PM Esp e 1ª DP.
  
- ACISP: 1º BPM e Seccional Centro:
  - AISP: 6ª Cia PM Esp e 21ª DP;
  - AISP: 3ª Cia PM Esp e 2ª DP;
  - AISP: 4ª Cia PM Esp e 11ª DP.

Em todas as unidades foram entrevistados apenas policiais que trabalham em funções operacionais. Em cada Cia PM Esp, foram ouvidos um oficial<sup>3</sup> e dois praças<sup>4</sup> e em cada DP, por sua vez, foram entrevistados um Delegado de Polícia, bem como dois detetives e, às vezes, um inspetor.

As perguntas que nortearam esse estudo encontram-se detalhadas no anexo e procuram apreender a opinião dos referidos atores no que tange ao processo de integração e, principalmente, aos impactos que as ações empreendidas nesse sentido possuem para a atividade operacional cotidiana de prevenção e repressão à criminalidade, e investigação criminal.

Portanto, a partir da pesquisa documental e bibliográfica, juntamente com a consecução das referidas entrevistas, procurou-se responder à seguinte questão: as ações da política pública de integração policial implementadas até então têm surtido efeito no relacionamento e no trabalho dos policiais das Companhias de Polícia Militar e das Delegacias de Polícia Distritais, unidades policiais da “linha de frente”?

Para responder a essa questão, o presente estudo examinou a fase inicial do processo de integração do Sistema de Defesa Social, que consiste basicamente na integração das corporações policiais do estado de Minas Gerais no Município de Belo Horizonte, avaliando como tem se dado o processo nas Áreas Integradas de Segurança Pública. Com isso, procurou-se compreender se os esforços até então empreendidos propiciaram um melhor relacionamento entre os policiais que trabalham nas funções operacionais dos serviços de segurança pública relativos ao ciclo policial e em que medidas esse melhoramento, caso houve, influiu em um progresso na execução das funções policiais.

Para um maior entendimento da nova dinâmica na segurança pública, esse exame deve ser antecedido pela compreensão do contexto em que se encontra o atual projeto. Dessa forma, o capítulo 2 da presente monografia apresenta as reformas importantes do Estado, mais especificamente a Reforma Gerencial, que antecede a elaboração do Plano Nacional de Segurança Pública, o qual pode ser considerado o precursor e a diretriz das

---

<sup>3</sup> Os oficiais são os policiais que ocupam os cargos mais altos dentro da hierarquia militar. São eles, do nível menor para o mais alto: Tenente, Capitão, Major, Tenente-coronel e Coronel. Neste estudo, entretanto, foram entrevistados Majores e Capitães, por serem os responsáveis operacionalmente pelas Cias PM Esp.

<sup>4</sup> Os praças são os policiais que não possuem cargos de oficiais. Eles estão, hierarquicamente, em posição mais baixa que os oficiais. Os praças ocupam os seguintes cargos, do nível menor para o maior: Soldado, Cabo, Sargento e Sub-tenente.

mudanças no arranjo da Segurança Pública nos estados brasileiros. Em Minas Gerais, o processo de modernização do aparelho do estado foi fator de elevada importância para o início do projeto, na medida em que apoiou e regulamentou a questão, ao seguir as ações da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

Logo em seguida, faz-se necessário um entendimento acerca do sistema de justiça criminal, que é detalhado no capítulo 3. Aborda-se aí os órgãos responsáveis pela segurança pública, bem como suas atribuições, além das fases que compõem o ciclo da justiça criminal. Nessa parte, as incumbências das organizações policiais do estado são tratadas, para que seja mais fácil entender como é possível uma integração entre essas instituições. Além disso, o histórico das organizações policiais é visto de forma concisa, pois ele se revela como o responsável pelo modelo bipartido do sistema policial brasileiro e, enquanto tal, deve ser brevemente analisado, de forma a possibilitar uma melhor visão a respeito do processo de integração.

Além disso, ainda no capítulo 4, são evidenciados alguns esforços já realizados por outros estados brasileiros no sentido de integrar suas forças policiais e quais os êxitos já obtidos por eles, no sentido de demonstrar que, ações como essa não consistem em uma diretriz a ser seguida apenas pelo estado de Minas Gerais, mas um direcionamento assumido pela federação brasileira como um todo.

Já o capítulo 5 trata de todo o processo de integração das organizações policiais do estado de Minas Gerais. Nesse sentido, deseja-se apontar as ações que compõem o processo, quais sejam, a integração do banco de dados dos órgãos do sistema de segurança pública do estado, o treinamento integrado, as áreas integradas de segurança pública e o atendimento integrado.

O capítulo 6 tem por finalidade apresentar e analisar os dados observados durante a pesquisa de campo referentes ao alcance das ações até então implementadas para o relacionamento e o trabalho dos policiais que atuam na área operacional. Ainda nesse capítulo, estão apresentadas as conclusões tiradas.

As considerações finais acerca dos resultados do projeto de integração para os policiais que exercem funções operacionais no Município de Belo Horizonte são feitas no capítulo 7, que finaliza a exposição.

## **2 REFORMAS**

A análise do contexto de reforma do Estado, no presente trabalho, faz-se de suma importância na medida em que o processo de integração das polícias militares e civis se insere no bojo desse projeto maior de reestruturação da Administração Pública.

### **2.1 Reforma do Estado**

Partindo-se de uma perspectiva histórica, pode-se afirmar que a Administração Pública passou por três formas de administração, quais sejam: administração patrimonialista, administração pública burocrática e administração pública gerencial, sendo que elas se sucedem, sem que, no entanto, nenhuma seja totalmente abandonada.

Na administração patrimonialista, o aparelho do Estado é a extensão do poder do soberano, os servidores ostentam status de nobreza e não há uma clara distinção entre o patrimônio público e o privado, o que gera uma corrupção e o nepotismo, características marcantes desse tipo de administração. O Brasil, durante um longo período de sua História, principalmente, o período imperial, foi dirigido por uma elite patrimonialista, que até hoje conserva algum poder no país (PEREIRA, 1996).

Quando o capitalismo e a democracia se consolidaram no cenário mundial, houve um rompimento entre Estado, mercado e sociedade civil. Nesse novo paradigma, a administração patrimonialista se torna inadmissível, dadas as novas premissas da racionalização, da impessoalidade, do maior controle sobre os atos do Estado e da crescente ênfase no conhecimento técnico-científico, nas estruturas formais de autoridade, na crescente regulamentação e na profissionalização.

Conforme preconizado pelo trabalho de Weber (CONH, 1991), o qual sugere e analisa os princípios fundamentais da Administração Burocrática, o modelo burocrático é um tipo ideal e, de modo geral, baseia-se na eficiência e na racionalidade para cumprimento das funções da organização, visando o controle dos procedimentos administrativos. Algumas características desse tipo de administração são: predomínio de normas impessoais, racionalidade na escolha dos meios e dos fins; autoridade técnica, legal e meritocrática,

centralização das decisões, estrutura piramidal do poder, rotinas rígidas e controle passo-a-passo dos processos administrativos.

Assim, a transição do patrimonialismo para a burocracia foi denominada Reforma Burocrática ou Reforma do Serviço Público e foi a primeira grande reforma administrativa no capitalismo. Nos países europeus ela ocorreu no século XIX, enquanto no Brasil ela aconteceu nos anos 30, com o governo de Getúlio Vargas, Simões Lopes e Maurício Nabuco. (PEREIRA, 1996).

Com isso, emerge no cenário brasileiro a administração burocrática moderna, racional-legal, que com o passar do tempo tornou-se alvo de críticas em razão dos excessos na aplicação da teoria, os quais geraram disfunções no modelo, que passou a receber muitas críticas. Dentre as disfunções, pode-se citar um exagerado apego às regulamentações por parte das organizações, substituição dos fins pelos meios, excessivo formalismo e resistência a mudanças, despersonalização dos relacionamentos e dificuldade no atendimento a clientes. Assim, na medida em que os Estados cresciam e os custos de proteção dos direitos sociais aumentavam - seguindo o paradigma do Estado Social - verificava-se que os custos de manutenção desse modelo superavam os benefícios do controle. Chegou-se a uma situação em que as práticas burocráticas se encontravam estagnadas, impedindo o bom funcionamento das organizações.

No período compreendido entre 1979 e 1994 tem-se a crise do estado, a qual pode ser compreendida como um complexo de crises simultâneas: crise fiscal, crise do modo de intervenção do Estado e crise da forma burocrática pela qual o Estado é administrado. Em resposta a esse panorama de crise generalizada do Estado e com o objetivo de proteger o Estado enquanto *res publica*, enuncia-se a reforma do aparelho do Estado, que passa a ser uma questão fundamental na década de 1990.

Com o advento avassalador da globalização, o Estado viu-se obrigado a redefinir seu papel. Agora, ele é responsável por facilitar a competição internacional para a economia nacional. A intervenção e a regulação continuam funções precípua em áreas como saúde e educação, desenvolvimento, investimentos em infra-estrutura, dentre outras, com o objetivo não só de redistribuição, mas também de promoção da capacidade dos agentes econômicos no que diz respeito à competição internacional.

Tais problemas aliados à expansão das funções econômicas e sociais do Estado, ao desenvolvimento tecnológico e à globalização da economia abriram espaço para a emergência do terceiro tipo de administração: a administração gerencial, que já tem como contexto inicial de sua trajetória a desaprovação das duas outras formas administrativas pela sociedade (ANASTASIA, 1997).

O processo de reforma do Estado, então, torna-se imperioso para a reversão do quadro de paralisia da Administração Pública, ainda mais em uma conjuntura de grande crise econômica e picos inflacionários cavalares. Entretanto, apenas em 1995 é que esse tema recebe merecida atenção do governo federal. Tanto a consolidação do sonhado ajuste fiscal como a existência de um serviço público atualizado, profissional, eficiente e eficaz, preocupado em atender as necessidades dos cidadãos (PEREIRA, 1996) são vistas, a partir de então, como frutos da reforma da administração pública.

*Assim, o Estado continuaria responsável pela tutela dos direitos sociais, mas quebrando o paradigma do Estado Social, ele se retira gradativamente do exercício das funções sociais, como assistência social e educação, abrindo espaço para que organizações públicas não-estatais as desempenhem.*

Nesse modelo de administração, o gestor público moderno tem maior flexibilidade e subsídios suficientes para desempenhar suas funções, sob a égide da confiança, de acordo com Anastasia (1997).

Na administração pública gerencial a estratégia volta-se: (1) para a definição precisa dos objetivos que o administrador público deverá atingir em sua unidade; (2) para a *garantia de autonomia do administrador na gestão dos recursos humanos, materiais e financeiros que lhe forem colocados à disposição para que possa atingir os objetivos contratados*; e (3) para o controle ou cobrança a posteriori dos resultados. (...) No plano da estrutura organizacional, a descentralização e a redução dos níveis hierárquicos tornam-se essenciais. Em suma, afirma-se que a administração pública deve ser permeável à maior participação dos agentes privados e/ou das organizações da sociedade civil e deslocar a ênfase dos procedimentos (meios) para os resultados (fins). (PLANO DIRETOR DA REFORMA DO APARELHO DO ESTADO, 1995: 22).

O Estado Democrático de Direito, restituído a partir da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, fez com que houvesse uma reflexão

sobre o modelo administrativo adotado até então. De acordo com Silva (2004:17), até mesmo as administrações das polícias foram repensadas tendo-se em vista a necessidade de adaptação ao novo cenário político do país.

O modelo gerencial de gestão pública, ancorado no princípio da eficácia e baseado nos conceitos da administração de empresas privadas, passou a direcionar as ações do governo. Tal modelo segue o princípio da descentralização - tanto administrativa quanto de recursos e de atribuições -, no sentido de que os níveis regionais ganham maior poder decisório para aplicação de recursos, delegação de atribuições e também ficam submetidos a uma maior responsabilização pelos atos praticados, possibilitando ainda uma maior aproximação entre a decisão política e o local de ação, o que pressupõe melhor qualidade da prestação dos serviços (SILVA, 2004:17). Outro princípio que guia o novo conceito de gerenciamento do setor público se refere à maior flexibilidade das organizações, o que lhes garante maior capacidade de competição na medida em que elas se tornam aptas a moldarem-se ao ambiente em que estão inseridas, além de acompanharem as mudanças do meio. Com isso, a definição das metas e objetivos das novas unidades descentralizadas e a definição de indicadores de avaliação de desempenho passam a ser diretrizes desse novo modelo, bem como o controle por resultados e a gestão voltada para o atendimento dos cidadãos.

Conforme Silva (2004:18), esse modelo gerencial apresenta três variações teóricas, quais sejam:

- modelo gerencial puro - visava ao aumento da produtividade e à eficiência, sendo que para alcançá-la utilizava a administração por objetivos e a descentralização administrativa. Acabou por enfatizar muito a eficiência em detrimento da eficácia dos serviços públicos, além de não possibilitar uma flexibilização da tomada de decisões nem incentivar iniciativas dos gestores. Dessa forma, o modelo gerencial puro não propunha grandes inovações e acabou sendo considerado um novo revestimento do modelo burocrático;
- “*consumerism*” - foi desenvolvido a partir de críticas ao modelo gerencial puro. Nessa versão do modelo gerencial, foram priorizadas justamente a flexibilidade da gestão e a qualidade nos serviços públicos prestados aos cidadãos, tidos como clientes ou consumidores desses serviços. Deste modo, os recursos públicos deveriam ser gastos de acordo com a necessidade deles e, para que isso ocorresse, o princípio da

descentralização deveria ser invocado, no sentido de aproximar prestação do serviço e cliente. A competição entre agências também foi suscitada, com o objetivo de incentivar o interesse em prestar-se um bom serviço público, e o estabelecimento de contratos de qualidade entre consumidor e as agências governamentais. No entanto, o *consumerism* foi criticado primeiramente devido à inadequação do termo cliente/ consumidor, já que todo cidadão é cliente dos serviços públicos e uma vez que o conceito de cidadania - envolve direitos e deveres - é mais abrangente que o conceito de consumidor. Em segundo lugar, a competição entre agências não faz sentido, pois todas têm que prestar um serviço de qualidade e porque o cidadão não tem opção de escolha quando da necessidade de utilização dos serviços públicos;

- *public service orientation* - desenvolveu-se a partir das críticas à versão anterior. Um de seus avanços foi o combate à competição entre as agências governamentais, ao fomentar a cooperação e apoio entre elas, com o objetivo de um melhor atendimento ao cidadão, que, aliás, teve a participação efetiva nos processos de tomadas de decisão referentes à sua vida defendida e incentivada por essa versão do modelo. A descentralização é vista, então, como um mecanismo imprescindível para que isso ocorra e para que a eficácia das políticas públicas seja alcançada.

A partir das três versões do modelo gerencial, percebe-se que este se propôs a buscar eficácia na realização das políticas públicas e a compreender a amplitude do processo de alterações na gestão, que envolve também mudanças culturais e no sistema vigente.

Osborne & Gaebler *apud* Silva (2004) sugerem uma relação de parceria entre Estado e população, na qual a criação de instrumentos efetivos de participação<sup>5</sup> dessa última na gestão pública é a forma mais adequada para a busca de efetividade dos serviços prestados pelo primeiro.

Percebe-se que o maior envolvimento da sociedade nos temas públicos é amplamente facilitado pela descentralização, mais especificamente por meio das arenas de discussão e de “formulação de soluções para os principais problemas enfrentados pela sociedade” (LOBO e SOMARRIBA *apud* SILVA, 2004: 20).

---

<sup>5</sup> Por exemplo, a fiscalização, a tomada de decisão, o trabalho voluntário, que, segundo Silva (2004:20), reforçariam o conceito de *accountability* - “responsabilização através de um processo que define quem decide e quem é responsável pelos resultados” (SILVA, 2004: 18)

Além dessa visão acerca da descentralização, há outras perspectivas sobre esse princípio. A corrente neoliberal, por exemplo, vê a descentralização como um modo de redução do Estado ao mínimo, enquanto a corrente progressista a vê intimamente relacionada à democratização do poder, de acordo com Silva (2004).

O autor em questão ainda chama atenção para o fato de que não se deve confundir descentralização com desconcentração. A última diz respeito apenas à distribuição geográfica. Já o primeiro conceito tem a ver com transformações na alocação do poder decisório para as agências, conforme Lobo e Arretche *apud* Silva (2004: 21).

A descentralização tem por objetivos o “aprimoramento das relações intergovernamentais, capacitar melhor os governos sub-nacionais para a função de agentes interventores em suas realidades e possibilitar o controle social da população organizada sobre a ação do poder público”. (LOBO *apud* SILVA, 2004: 21).

Por fim, deve-se ter em vista as diretrizes que orientam a descentralização. São elas: flexibilização, transparência no processo decisório, existência de instrumentos de fiscalização da sociedade sobre o Estado e de responsabilização das falhas e, redirecionamento da ação estatal de acordo com o interesse social, como afirma Silva (2004).

Tal reforma, inspirada nas experiências internacionais, principalmente na reforma inglesa, considerando, porém, as peculiaridades do estado brasileiro, implicou na eliminação de privilégios burocráticos e propôs a revalorização dos servidores públicos e aumento de sua autonomia gerencial. (PEREIRA, 2001: 31), sendo que o cerne das idéias da Reforma gerencial foi materializado na EC 19/98.

A Emenda Constitucional nº 19/98 acrescentou ao rol dos princípios da Administração Pública no caput do artigo 37 da Constituição Federal o princípio da eficiência, demonstrando a preocupação com o desempenho do Poder Público e com a qualidade dos serviços prestados.

Assim, a partir dos princípios da reforma gerencial, o governo de Minas Gerais lançou um programa de modernização e de busca por efetividade na Administração Pública no estado de Minas Gerais - o Choque de Gestão.

## 2.2 Choque de Gestão e o Plano Estadual de Segurança Pública

Frente à crescente demanda social por melhores prestações de serviços públicos, o governo de Minas Gerais criou o Projeto Estruturador Choque de Gestão, com o objetivo de tornar a máquina pública mais eficaz e eficiente, com uma postura realmente empreendedora, construindo um novo *modus operandis* para o Estado dentro dos paradigmas da Administração Pública - instabilidade da gerência e estabilidade da equipe operacional ou técnica, busca por resultados sociais e ações direcionadas segundo o permitido ou determinado em lei.

O escopo do choque de gestão é a mudança dos comportamentos individual e cultural nas organizações públicas estaduais; a melhoria contínua da alocação de recursos, processos e ambientes/condições de trabalho; aumento da participação social e transparência das ações de governo e; mudança do Marco Legal, segundo Cunha Júnior (2004). Para alcançar esses alvos, o projeto propõe medidas para sanear as finanças públicas estaduais e define uma política de recursos humanos baseada na meritocracia<sup>6</sup>, voltada para o aprimoramento do desempenho do servidor e para a valorização do mesmo, seguindo, assim, as diretrizes da Reforma Gerencial do Estado, proposta no âmbito do governo federal. Esse novo modelo de gestão é inovador, na medida em que interliga pessoas, instituições e resultados, buscando a valorização do Serviço e do Servidor Público. O choque de gestão é um objetivo prioritário elencado no Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado – PMDI, que contém as metas estabelecidas pelo atual governo e os caminhos para alcançá-las.

Esse plano, elaborado pelo Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social, juntamente com a participação da sociedade civil na definição dos programas e projetos estratégicos, é o planejamento estratégico do estado e consiste em um documento orientador das ações de longo prazo (orientação dos planos realizados até o ano de 2020), apresentando também diretrizes para a atuação do governo estadual na gestão 2004-2007. O PMDI define 10 (dez) objetivos prioritários e 31 (trinta e um) projetos estruturadores - condizentes com o cenário sócio-econômico do estado.

---

<sup>6</sup> A meritocracia é o sistema segundo o qual a justificativa da escolha das pessoas é o mérito, ou seja, a competência e não preferências pessoais. Dessa forma, os funcionários de uma organização são admitidos, remunerados, transferidos e promovidos na medida do seu esforço.

O PMDI, ao traçar as diretrizes e prioridades do governo estadual, baliza a formulação do Plano Plurianual de Ação Governamental (PPAG). Este plano, estabelecido pela lei nº 15.033 de 2004 para o quadriênio 2004-2007 e coordenado pela Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão, é organizado por objetivos prioritários e segue a estratégia definida pelo PMDI relativas à reunião das ações e programas de governo, à definição de diretrizes, metas e prioridades da administração pública em Minas Gerais. No PPAG estão consolidados também os valores e a fonte de recursos para os programas prioritários e para as ações e planos dos projetos estruturadores, o que permite sua avaliação e revisão anual.

Para esse novo modelo de gestão, 63 (sessenta e três) Leis delegadas foram editadas e uma nova estrutura foi criada, com a redução de 06 (seis) Secretarias, 43 (quarenta e três) Superintendências na Administração Direta, 16 (dezesesseis) diretorias na Administração Indireta e 388 (trezentos e oitenta e oito) unidades administrativas da Administração Direta e Indireta, com o objetivo de enxugar a máquina estatal.

Nesse contexto, a Secretaria de Estado de Segurança Pública e a Secretaria de Estado de Justiça e de Direitos Humanos foram extintas, com a concomitante criação da Secretaria de Estado de Defesa Social - SEDS, por meio da lei delegada nº 49 de 2003, a qual apresenta como objetivos planejar, organizar, dirigir, coordenar, gerenciar, controlar e avaliar as ações operacionais da segurança pública a cargo do Estado de Minas Gerais com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, à redução dos índices de criminalidade, à recuperação de presos para reintegrá-los na sociedade e à assistência judiciária aos carentes de recursos. Uma outra vinculação introduzida pelo novo arcabouço legal diz respeito à integração da Polícia Militar, da Polícia Civil e do Corpo de Bombeiros Militar, instituições autônomas administrativamente e subordinadas diretamente ao governador do estado.

Contudo, a partir de 2003, essas instituições passaram a ser coordenadas pela SEDS, a qual compete a elaboração de planos para as ações das mesmas. Este eixo central somente define as diretrizes principais de cada um dessas organizações em relação à base comum e realiza a cobrança por produtividade, pois a SEDS é a coordenadora do Plano Estadual de Segurança Pública, plano este que cabe às Polícias Militar e Civil, juntamente com o Corpo de Bombeiros, executarem.

Nesses termos, é possível afirmar que a SEDS, para viabilizar as atividades de coordenação e articulação das ações dos órgãos do Poder Executivo que compõem o Sistema de Defesa Social, quais sejam, Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, podendo inclusive cooperar para que haja uma boa conexão entre esses órgãos e os outros que compõem o Sistema Criminal. A Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social (SISDS), órgão integrante da SEDS, adquire elevada importância nesse contexto na medida em que assume o papel de ator indutor de articulações entre os componentes do ciclo policial. Essa foi a principal razão de sua escolha como local de realização do estágio e pesquisa sobre as ações do programa de integração e seu processo de implementação.

A SISDS, por sua vez, é formada por quatro diretorias - Diretoria de Análise e Inteligência Criminal; Diretoria de Ensino e Pesquisa; Diretoria de Planejamento Operacional e Polícia Comunitária e; Diretoria de Avaliação de Atuação e Qualidade - cujo objetivo consiste em seguir o Plano Nacional de Segurança Pública, desenvolvendo ações que integrem de maneira especial as instituições policiais.

Nesse sentido, para compreender, em que medida, a criação desse novo arranjo organizacional insere-se dentro da reforma administrativa, posto que racionaliza as atividades de planejamento operacional das organizações policiais, faz-se indispensável uma breve contextualização do sistema de justiça criminal brasileiro. Isso porque, apenas a partir da apreensão da lógica fragmentada que norteia a prevenção e repressão à criminalidade, a integração entre as instituições responsáveis por tais atividades torna-se, realmente, inovadora.

### 3 O SISTEMA DE JUSTIÇA CRIMINAL

“A organização da segurança dos cidadãos constitui um dos monopólios incontestáveis do Estado”.(RICO e SALAS, 1992: 27).

De acordo com Cruz (2002: 43), o papel do sistema de justiça criminal, monopólio do Estado, é administrar os conflitos na sociedade. Para isso, tal sistema deve aplicar os ordenamentos jurídicos, de forma a impedir a ocorrência de atos criminosos, a reprimi-los e a investigá-los quando ocorrerem, a processar seus possíveis atores e a puni-los quando evidenciada sua autoria, segundo Saponi *apud* Cruz (2002), com a finalidade de manter a lei e a ordem.

Para cumprir tais atribuições, compõem o sistema de justiça criminal as organizações policiais, a promotoria, o Poder Judiciário e as unidades prisionais, sendo que essas complexas instituições se articulam de forma bastante intrincada ao longo de diversas etapas - prevenção do ato criminoso, repressão imediata e/ou mediata, investigação, processo e julgamento, punição e acompanhamento do egresso do sistema prisional, o que atribuiu, portanto, um caráter de elevada complexidade a todo o ciclo de justiça criminal.

De acordo com Zaverucha (2003), o fluxo de operações do Sistema de Justiça Criminal brasileiro ocorre, simplificadamente, conforme o seguinte esquema:

A Polícia Militar toma conhecimento do ato criminoso e atende à ocorrência



Ao receber a ocorrência da PM, a PC a registra



Registrada a ocorrência, a PC, por iniciativa própria, inicia o inquérito policial



Finalizado o inquérito, o mesmo é remetido ao Ministério Público



O Ministério Público pode pedir o arquivamento do inquérito, novas diligências ou aceitar o inquérito e oferecer a denúncia que é, então, remetida à vara criminal



Caso o juiz criminal aceite a denúncia do promotor, tem início a instrução criminal



Sendo o réu condenado, entra em cena o sistema penitenciário.

Percebe-se, portanto, que os procedimentos são realizados em diferentes instâncias e seguem quatro etapas: policiamento ostensivo; polícia judiciária; promotoria e fase judicial, podendo ainda culminar na pena legal.

No entanto, o processo não é tão simples e nem as atribuições de cada órgão são tão bem definidas quanto possa parecer. Ele é, ao invés disso, emaranhado e obscuro, com conflitos de competências entre seus integrantes. O sistema de justiça criminal apresenta-se repleto de pontos de estrangulamento, que atrapalham a sua efetividade.

Isso porque os pontos de articulação entre todas as instituições do sistema de Defesa Social estão bastante desgastados, o que prejudica o fluxo do processo. Os elos corroídos e estigmatizados necessitam urgentemente de modernização, pois a morosidade inerente ao processo judicial, que *perpassa a forma pela qual as informações são transferidas de uma esfera de competência para outra, está arraigada em todo o sistema de Justiça Criminal, que, então, carece de maior agilidade e racionalização.* Em parte esse fenômeno pode ser explicado pela fragmentação da atividade policial.

Segundo o artigo 144 da Constituição Federal de 1988, a segurança pública é uma obrigação do Estado, sendo ainda um direito e responsabilidade de todos e devendo ser exercida com vistas à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do

patrimônio. Para alcançar o pleno exercício dessas atribuições constitucionais, há seis instituições policiais:

- *polícia federal: é um órgão permanente e de competência da União. É responsável pela apuração das infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, e infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme. Suas atribuições envolvem ainda a prevenção e a repressão do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, bem como o exercício das funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras, além de desempenhar, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União;*
- *polícia rodoviária federal: tem por objetivo patrulhar ostensivamente as rodovias federais;*
- *polícia ferroviária federal: destina-se ao patrulhamento ostensivo das ferrovias federais;*
- *polícias civis: têm por incumbência, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, com exceção das militares;*
- *polícias militares: fazem o papel de polícia ostensiva e se destinam à preservação da ordem pública;*
- *corpos de bombeiros militares: têm por função executar as atividades de defesa civil.*

Tanto as polícias militares quanto os corpos de bombeiros foram mantidos como forças auxiliares e reserva do Exército pela Carta Magna, no caso de ameaça à segurança nacional. As polícias civis, as polícias militares e os corpos de bombeiros militares subordinam-se aos Governadores dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

Nesses termos, no âmbito estadual, o Ciclo da justiça Criminal ou de Defesa Social subdivide-se em Ciclo Policial, composto pela Polícia Militar - PM - e pela Polícia Civil - PC - e cujas funções serão vistas posteriormente mais detalhadamente<sup>7</sup>, e em Ciclo Penal, que envolve o Ministério Público, responsável pelo processo de construção da culpa legal, o Poder Judiciário, responsável pelo julgamento e, por fim, as unidades prisionais, que

assumem sua função na fase derradeira do ciclo: a responsabilidade pelo cumprimento da pena, caso seja estipulada pelo juiz. Dessa forma, o Sistema Integrado de Defesa Social, que visa justamente uma melhor interface entre essas instituições é extremamente pertinente, na medida em que integrará o sistema de informação desde o início do ciclo policial até o sistema prisional<sup>8</sup>, no âmbito estadual.

O grau de articulação entre os componentes do sistema é fundamental para os resultados alcançados, pois se referem à competência do sistema para descobrir os delitos efetivamente ocorridos, registrá-los, investigá-los, determinar os culpados, apresentar a denúncia para a Justiça e proferir a sentença. (CRUZ, 2002: 62).

Contudo, como o objetivo do trabalho é apenas a descrição da integração entre as polícias civil e militar do estado de Minas Gerais, passa-se a um exame mais minucioso do processo de constituição e funcionamento dessas.

### 3.1 As Organizações Policiais

Um dos aparelhos repressivos do Estado consiste na organização policial, que instrumentaliza a regulação de condutas por meio da coerção, ou seja, pelo uso legítimo da violência.

[ A polícia pode ser entendida como o conjunto de pessoas legitimadas por outro grupo, via de regra o Estado, para regular, por meio do uso de força física, as relações entre as próprias pessoas em uma comunidade através da aplicação da força física, segundo Bayley (2001). ]

[ Ela constitui-se na face mais visível do Estado por estar em constante e direto contato com a população. ] Em consequência disso, essa organização encontra-se fortemente institucionalizada, por meio de sua distribuição espacial, dos seus mecanismos de urgência e do seu poder legal de constrangimento. Nesse sentido, ela é a mais influente agência de controle social imediato.

---

<sup>7</sup> Dado o objeto de estudo do presente trabalho.

<sup>8</sup> Deve-se ter em vista que esse é um projeto do Poder Executivo, que incentiva e possibilita a participação do Poder Judiciário e do Ministério público.

Rico e Salas (1992) afirmam que a origem da polícia como instituição social remonta às primeiras aglomerações urbanas, perfazendo uma das formas mais remotas de proteção social. Isso confirma que a garantia da paz e a manutenção da ordem é uma questão fundamental de qualquer sociedade, conforme alude Souza (1999). Essa questão fundamental é bastante complexa na medida em que pressupõe a convivência harmoniosa entre os homens, a regulação de conflitos e a imposição de um modelo de ordem.

Segundo Bittner *apud* Souza (1999.), no mundo ocidental, a tendência à aquisição da paz é recente, pois somente no século XIX nasce o anseio por medidas racionais de coibição da violência. A resposta do Estado burocrático à demanda de garantia da paz social é, então, a polícia moderna, tida como um instrumento de coerção.

A instituição da polícia foi, portanto, a monopolização, por parte do Estado, dos instrumentos de violência na determinação de um modelo de ordem sob lei, ainda de acordo com Souza (1999).

A organização dessa nova forma de controle social, estatal e avessa ao controle e subordinação política vem da Inglaterra. Naquele contexto, o Parlamento inglês criou, em 1829, a Metropolitan Police of London, assinalada “pelo caráter burocrático, legal, impessoal e politicamente neutro representando a imposição pelo Estado de normas universais, legais e obrigatórias na regulação dos comportamentos e relações entre os indivíduos e a garantia de que fossem implementadas pela sociedade para instauração da paz e ordem social”.(SOUZA, 1999: 180). Nesse sentido, a instituição policial tenta legitimar a sua forma profissional e imparcial, sob a orientação de princípios burocráticos, alcançando o status de serviço público. Dessa forma, o processo de burocratização e de racionalização da administração do estado gera a instituição policial, conforme Souza (1999), que passa a realizar a proteção pública e estatal da sociedade ante a ameaça criminosa.

Para Martins *apud* Cruz (2002), o entendimento do modelo de justiça brasileiro atualmente vigente é facilitado quando sua origem é analisada a partir do viés da colonização portuguesa. Sob esse prisma, a formação do Estado Brasileiro deu continuidade às práticas lusitanas de administração pública. Segundo Cruz, a própria influência da igreja no estado, as regulações confusas e a forte centralização são exemplos da herança ibérica para a ex-colônia portuguesa, cujo modelo de gestão refletia o caráter jurídico da ação pública, bem como a sua

ineficácia social, na medida em que utilizava práticas personalistas da corte lusitana e privilegiava o caráter jurídico da ação pública.

No Brasil, o patrimonialismo marcou a administração pública até meados do século XX, quando, então, o modelo burocrático foi implantado. Esse tipo de administração caracterizada pela racionalidade, no Estado brasileiro, teve sua implementação restringida pela política e complementada por traços patrimonialistas, fazendo com que a modernização fosse incompleta, ressabiada e ressentida da política, como esclarece Faoro *apud* Cruz (2002).

Até o final do século XIX, a atividade policial foi confundida com o próprio Poder Judiciário, pois a força policial era formada por um único efetivo. Na época colonial, por exemplo, os funcionários incumbidos da justiça eram também responsáveis por funções administrativas e muitas vezes tinham um perfil inadequado para o exercício de suas funções, o que contribuía para a prática de excessos e atos licenciosos, de acordo com Cruz (2002). Tais características formavam um leque de dificuldades para a ação judicial, de forma que nem todos tinham acesso à lei.

Cruz (2002) esclarece que no século XIX, tanto as práticas policiais quanto as do sistema judicial brasileiro eram fortemente caracterizadas pelo elitismo e pela exclusão social, (in)justificados por uma suposta incapacidade das camadas populares brasileiras, o que exigia um controle social ancorado em princípios conservadores durante os primeiros anos do Império. Assim, naquela época, os grandes proprietários de terra atuavam sistematicamente para promover o respeito às leis e à autoridade, de acordo com Souza (1999: 182). No final desse século, o Sistema Judiciário foi instituído, separando as funções dos cargos de polícia e dos Juízes e impedindo que ocupantes de cargo de polícia exercessem a função do poder judiciário.

Durante o Império (1831 a 1922), a força mais importante do país era a Guarda Nacional. Com a sua criação, o Exército, um dos pilares de defesa do país, passou por uma desmobilização, quadro este que se reverteu com a eclosão das rebeliões provinciais, como afirma Cruz (2002). No início do século passado, o Exército, mais profissionalizado, passa a intervir também em assuntos da segurança pública (ZAVERRUCHA, 2003). A Guarda Municipal, que existiu em algumas cidades durante o Império, de caráter militar, foi o “embrião” das Forças Policiais estaduais.

No contexto da consolidação de uma classe burguesa, no início da República, a polícia, instituição ainda em construção, desempenhava uma importante função de agente de dominação e de repressão, tentando garantir esse monopólio em relação às outras instituições que detinham poderes coercitivos à época, como afirma Bretas *apud* Cruz (2002). Ainda segundo esse autor, manter a ordem pública atribuía aos policiais daquele momento atividades bastante diferentes, como simplesmente fiscalizar o trânsito e até mesmo fazer o papel de polícia política. Além disso, a relação com os cidadãos era diferenciada conforme fatores que envolviam a nacionalidade, a classe social, a raça e o gênero, escolhidos a cargo do policial (BRETAS *apud* CRUZ, 2002), demonstrando o caráter discriminatório do tratamento dado pela Polícia à população. Nesse sentido, não havia uma preocupação com a efetividade do serviço policial no início do século XX, mesmo porque a principal função dessa instituição era distribuir empregos públicos.

Na década de 1920, como ressalta Bretas *apud* Cruz (2002), os governos estaduais, sentindo a necessidade de maior segurança devido aos diversos conflitos envolvendo as organizações ligadas a essa área, criaram as Guardas Civas<sup>9</sup>, corporação de caráter não-militar e uniformizada. Dessa forma, passou a existir duas polícias: a Polícia Militar e a Polícia Civil. As atividades primárias, como o policiamento ostensivo e a investigação, além da realização da instrução criminal nos processos sumários, eram exercidas pelos policiais não-militares, segundo Zaverucha (2003). Esse autor ainda afirma que até meados da década de 1960 as Polícias Militares ficavam aquarteladas nas principais capitais brasileiras, exercendo uma função secundária na segurança pública.

O arranjo policial não sofreu grandes modificações desde a Era Vargas - quando a ação da polícia política passou a ser desempenhada dentro da polícia investigativa - até o golpe militar, em 1964, quando as ações repressivas foram evidenciadas e as corporações policiais civis locais foram extintas, com a conseqüente transformação das Guardas Civas em Polícias Militares, subordinadas às Forças Armadas, conforme Cruz (2002). Assim, em 1969, o Governo Federal extinguiu as Guardas Civas, transferindo as atribuições destas para as Forças Militares estaduais (eram subordinadas ao Exército), que passaram a ser responsáveis pelo policiamento ostensivo e preventivo e pela manutenção da ordem pública. Portanto, a polícia civil não mais detinha o poder repressivo, mas sim os militares, diferentemente do ocorrido no Estado Novo Vargas, conforme afirma Zaverucha (2003).

Após a transição democrática da década de 1980, observa-se que as organizações policiais não sofreram modificações. Isso pode ser evidenciado pela lógica das ações contra os crimes comuns, que continuou a mesma vigente antes e durante o período de exceção. De acordo com Zaverucha (2003), as polícias, ainda que em menor grau, persistiram, amparadas constitucionalmente, defendendo o Estado em detrimento do cidadão. Tal situação perdurou porque houve a constituionalização pela Carta de 1988 da atuação de organizações militares em atividades de polícia (Polícia Militar) e defesa civil (Corpo de Bombeiros), como ressalta Zaverucha (2003). Além disso, a Constituição de 1988 manteve a mesma estrutura do aparelho policial do regime autoritário, misturou questões de segurança externa com temas de segurança pública e manteve a supremacia da Polícia Militar sobre a Polícia Civil em quantidade de efetivo, treinamento e equipamentos. (ZAVERUCHA, 2003).

Nesse sentido, atualmente, a polícia administrativa da ordem pública é constitucionalmente<sup>10</sup> atribuída à PM, cuja função primordial é a realização da prevenção e da repressão imediata, ou seja, antes ou durante a ocorrência do ato, atuando individual ou coletivamente. Já a polícia judiciária, exercida pela PC, apura as infrações penais e auxilia o Poder Judiciário, realizando, assim, de forma individual, a repressão mediata, ou seja, a repressão feita após o cometimento de crime.

Contudo, a desarticulação existente entre polícia militar e polícia civil nos últimos anos têm produzido diversos efeitos indesejados sobre a efetividade das políticas de segurança pública. Isso porque a existência de duas lógicas distintas na condução do mesmo ciclo de atividade policial produz, além de retrabalhos e dispêndios de recursos humanos e materiais desnecessários, desarticulações que acabam contribuindo para a não efetiva prevenção e repressão à criminalidade, sobretudo, a violenta.

Assim, a partir das análises produzidas nos últimos anos sobre esses problemas (LIMA, MISSE e MIRANDA, 2000), diversos estados da federação brasileira têm procurado seguir as diretrizes do plano nacional de segurança pública, implementando, dessa forma, projetos de integração entre as organizações policiais. Em alguns estados, esse processo encontra-se mais avançado, enquanto que em outros, ele ainda é bastante incipiente, conforme demonstra a seção seguinte.

---

<sup>9</sup> No caso, o adjetivo civil não segue sua origem etimológica *civita*, isto é, cidadão. Significa, no presente estudo, não-militar.

<sup>10</sup> De acordo com a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 144, § 5º.

#### **4 EXPERIÊNCIAS DE ESTADOS DA FEDERAÇÃO EM RELAÇÃO AO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES POLICIAIS**

O Plano Nacional de Segurança Pública incentivou a implantação de programas de policiamento integrado entre as corporações policiais de todos os estados do país, especialmente nas regiões metropolitanas, notadamente as de São Paulo e Rio de Janeiro e as capitais Salvador, Belém, Recife e Brasília, ao garantir apoio financeiro aos entes da Federação que seguissem o novo modelo de segurança pública delineado pelo Governo Federal.

A integração das áreas, ocorrida em alguns estados brasileiros e em processo em outros, mostra-se extremamente benéfica, tanto para a eficiência quanto para a eficácia das ações policiais. Observando essa trajetória, não há como se imaginar a situação anterior, qual seja, a situação em que a polícia judiciária e a polícia administrativa dividiam o espaço geográfico em áreas diversas, o que dificultava bastante as ações policiais e até mesmo a geração de informações fidedignas sobre a criminalidade e violência de cada região. A tendência é a uniformização dessas áreas, onde a PM e a PC se responsabilizariam por uma mesma região, tendo que alcançar resultados juntas, o que viabiliza uma ação mais integrada por parte dessas organizações, pois elas passam a ter que planejar ações e operações sobre um mesmo espaço físico e monitorar cientificamente o fenômeno da criminalidade, ações estas que evitarão o desperdício de recursos, facilitando, segundo Vieira (2004: 51), a verificação da produtividade das polícias e dos policiais.

Vieira (2004) lembra, entretanto, que tais ações requerem treinamento comum aos policiais civis e militares, promovendo o conhecimento e a interação entre eles para a obtenção de metas e objetivos em comum. Outro ponto a ser advertido relaciona-se com a realocação de recursos e alterações estruturais na organização das instituições, medidas que devem ser tomadas para viabilização da mudança.

##### **4.1 Estado do Rio de Janeiro**

No Rio de Janeiro, a atuação policial integrada foi adotada em 1999, quando foram criadas Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP), cujo objetivo consistia na compatibilização das esferas de responsabilidade da Polícia Militar e da Polícia Civil em uma

região geográfica comum, sob a premissa de “trabalho cooperativo cotidiano, desde o momento inicial de análise da dinâmica criminal, até o momento de avaliação comum da performance policial, passando pela implementação operacional dos métodos de ação consensualmente ajustados” (Vieira, 2004: 46), com a finalidade de integrar as duas instituições e interagi-las com a sociedade. Para isso, haveria compartilhamento de planejamento descentralizado, o que estimularia as iniciativas policiais locais, sem, no entanto, depreciar a supervisão centralizada.

As circunscrições territoriais dos batalhões da Polícia Militar e as jurisdições das delegacias distritais eram envolvidas pela desordem injustificada e pela irracionalidade estratégica e administrativa, que comprometia até mesmo as estimativas criminais e impedia tanto o planejamento quanto a avaliação. Com essa crítica situação em que se encontravam as delimitações territoriais das polícias, foram criadas as AISP, baseadas nas delimitações espaciais correspondentes a regiões administrativas, bairros e municípios (conforme o caso), com a proposta de compatibilizar as circunscrições das Delegacias Distritais da Polícia Civil e as Áreas de Policiamento das unidades operacionais da Polícia Militar.

De acordo com Soares (2000: 360), as AISP devem ser vistas como unidades dinâmicas de planejamento, supervisão, avaliação e monitoramento das ações policiais, o que exige mais autonomia e responsabilidade aos delegados de polícia e comandantes de batalhão, prestação de contas e submissão às autoridades por parte deles e reuniões conjuntas para análise de informações disponíveis e acerto de iniciativas cooperativas.

Outra medida adotada pelo governo do estado do Rio de Janeiro, pelo Decreto Estadual nº 25.641/99, foi a premiação igualitária – independente de cargo, posto ou função – de todos os policiais – civis e militares - de determinadas AISP cujas taxas de criminalidade diminuíram e cujos resultados operacionais melhoraram. O objetivo foi a valorização do trabalho coletivo e cooperativo, eficiente, inter e intra-instituições, com respeito ao Ordenamento Jurídico e principalmente aos direitos humanos e guiado para a obtenção da paz, dentro e fora das delegacias e batalhões. Essa premiação, segundo Soares (2000: 370), foi de grande valia para a consolidação e ampliação da adesão das corporações policiais à política de segurança pública estadual. No entanto, ela tinha caráter provisório devido ao alto nível de dificuldade na determinação de critérios imparciais na avaliação tanto de desempenho policial quanto na de políticas públicas, devendo ser substituída por uma política de cargos e salários mais justa e equânime. Na verdade, o governo posterior ao da implementação da premiação

aos policiais das AISP alterou os seus critérios de avaliação, aprimorando-os e tornando-os mais eficientes. (Vieira, 2004: 46).

Outra ação importante do governo fluminense foi a concepção do Conselho Comunitário de Segurança, de caráter consultivo, sendo um em cada AISP. De acordo com Viera (2004: 47), este órgão visa à “reunião periódica dos representantes da comunidade, autoridades públicas e dirigentes das Polícias locais para discutir problemas específicos e colaborar na elaboração da agenda para o próprio trabalho policial, que se torna também objeto de avaliação pública”.

Por fim, o estado do Rio de Janeiro estabeleceu a publicação mensal dos dados relativos à sua Segurança Pública no Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, além de instituir a divulgação dos indicadores de criminalidade, dos resultados operacionais obtidos por cada AISP, das regiões atendidas por cada uma delas, das unidades policiais e respectivos Comandantes/ Delegados responsáveis, com vistas à maior transparência dos dados oficiais e à facilitação do acesso a estes dados.

#### **4.2. Estado do Espírito Santo**

Neste estado foram criadas e implementadas as Zonas de Policiamento Integrado (ZPI), ou seja, em uma mesma área geográfica, a Polícia Militar e a Polícia Civil teriam integradas suas atividades operacionais e compartilhadas as suas responsabilidades, não ferindo, entretanto, as funções constitucionais.

A concepção das ZPI segue diretrizes que têm por finalidade uma maior interação entre as organizações policiais do estado e uma melhora no serviço da segurança pública, seguindo os princípios da reforma do estado proposta pelo governo federal. A constante troca de informações entre essas organizações, o planejamento conjunto das ações policiais, o envolvimento dos níveis diretivos e operacionais com as metas propostas e o estabelecimento de metas e avaliação periódica de resultados pela própria Secretaria de Estado de Segurança Pública do Espírito Santo são algumas das diretrizes do processo em questão, segundo Vieira (2004: 47 e 48).

Essa concepção envolve ainda, no plano mais operacional, diversas ações com vistas à permeabilização das organizações policiais, desenvolvimento de uma cultura da

cooperação, otimização dos recursos materiais e humanos. Dentre elas, Vieira (2004: 48) cita a divisão geográfica (delimitando o espaço territorial adequado para a efetivação do policiamento e da investigação e possibilitando a determinação de metas e a responsabilização dos agentes), integração entre a polícia ostensiva e a polícia judiciária, de modo a reduzir sistematicamente a ocorrência de crimes e a concluir o inquérito de um maior número de delitos investigados; responsabilização dos chefes executivos pelo não alcance das metas estabelecidas; busca por resultados e materialização das ações implementadas voltadas para um enfoque humanitário, legal, com respeito aos direitos humanos e ao cidadão e; otimização dos recursos humanos, materiais e financeiros disponíveis nas ações operacionais relativas ao combate à criminalidade. Para a concretização das ações acima, são realizadas reuniões periódicas, de comparecimento obrigatório dos níveis operacionais, gerenciais e diretivos das Polícias Civil e Militar.

As ZPI possibilitam uma maior proximidade e participação da sociedade, em relação às AISP do Rio de Janeiro, pois aquelas operam em nível mais restrito, em companhias e distritos. Segundo observação feita em pesquisa por Vieira (2004), a comunidade, a Polícia Civil e a Polícia Militar trabalham integradas em um mesmo local, repartindo a mesma área de responsabilidade.

#### **4.3 Estado de Pernambuco**

O processo de integração de áreas de responsabilidade da Polícia Militar e da Polícia Civil que ocorre em Pernambuco chama-se Núcleo Integrado de Segurança Comunitária (NISC). Pelo próprio nome, percebe-se que não se trata apenas de uma integração entre as polícias estaduais. Encontra-se em um mesmo ambiente servidores do Corpo de Bombeiros Militar, da Polícia Militar e da Polícia Civil. O trabalho, disponível 24h por dia, é amplamente voltado para as comunidades locais e contou com alto investimento do governo estadual, que informatizou e aprovisionou totalmente o núcleo. O novo modelo de Segurança Pública do estado de Pernambuco pode ser definido como:

... um policiamento comunitário, descentralizado e que conta com ações integradas possibilitando uma identificação rápida dos problemas de segurança das comunidades e uma resposta eficaz por parte dos policiais. O núcleo aproxima a polícia do cidadão,

promovendo uma maior interação e a busca de soluções compartilhadas. (VIEIRA, 2004: 50).

Dentre outras ações tomadas pelo governo pernambucano estão tanto a implementação do Boletim Único de Ocorrência, mapeando áreas de maior criminalidade, como a instalação, em toda a região metropolitana, de núcleos de segurança comunitária da Polícia Militar. Além disso, o programa conta com a capacitação e aperfeiçoamento dos policiais dos núcleos. A proximidade da população é a diretriz central da Segurança Pública do estado de Pernambuco. A descentralização da polícia, juntamente com a sua capacitação para atuação em comunidades é a base para a modernização da polícia nesse estado. A idéia é que, quanto mais perto da comunidade o policial está, melhor ele a conhecerá e a seus habitantes, bem como poderá manter relações de confiança com a população local e terá uma ação preventiva mais eficiente, na medida em que ele passará a “fazer parte” daquela comunidade.

Ainda de acordo com Vieira (2004), o índice de aprovação desse novo modelo de gestão da polícia pernambucana beira os 100% e o índice de satisfação da população em relação a esse serviço público não só aumentou como também é considerado o melhor entre os serviços públicos prestados em alguns bairros de Recife, o que demonstra que o processo está produzindo ótimos resultados e tende a melhorar a cada dia.

#### **4.4. Estado do Ceará**

Segundo Brasil e Abreu (2002), o projeto de integração entre as organizações policiais do estado do Ceará foi uma alternativa ao engessamento das atividades das Polícias Militar e Civil feita pela atual Constituição da República. Ainda de acordo com esses autores, tal projeto proposto pelo governo do estado foi uma tentativa amena de racionalização de recursos, principalmente humanos, e de solução à impossibilidade de unificação entre as forças policiais estaduais.

No estado do Ceará, inicialmente o projeto de integração entre a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar foi realizado no município de Fortaleza. Para isso, houve a criação dos chamados Distritos-Modelo - DM - criados em 1998, que envolvem a integração das atividades policiais de uma Companhia de PM, de delegacias de

PC e de Grupamentos de Incêndio do CBM em uma mesma área geográfica. Esse trabalho pressupõe ainda uma reformulação sistemática do trabalho policial, conforme Brasil e Abreu (2002: 319), no sentido de unificar as ações das três corporações acima citadas para que haja uma intensa cooperação principalmente entre as organizações policiais, com o objetivo de melhor combate à criminalidade.

Em Fortaleza, o instrumento inovador e unificador utilizado foi o Relatório de Crime, que consiste em um documento para registro de todas as ocorrências notificadas utilizado por todos os policiais, tanto civis quanto militares. As informações obtidas são registradas em um banco de dados estatísticos para que os policiais depois possam traçar estratégias para melhor atuar e, às vezes, em conjunto.

Na verdade, a integração se restringe a policiais militares trabalhando em delegacias de PC e a reuniões de planejamento semanais e operações conjuntas entre PC e PM. A partir das estatísticas da própria região, produzidas por meio dos relatórios de crime, delegados e oficiais de um mesmo DM traçam planos de ação para prevenir e combater o crime (BRASIL e ABREU, 2002: 332).

O empréstimo de policiais militares às delegacias de polícia se justifica pelo déficit de policiais civis para realização das funções concernentes às atividades de polícia judiciária. Com essa ação, o pequeno efetivo da PC foi liberado para exercer as atividades essenciais da polícia investigativa, na medida em que os policiais militares assumiam diversas funções nas delegacias, desde cuidar da recepção até as funções mais burocráticas, além de participarem, em certos casos, das próprias investigações policiais. Brasil e Abreu (2002) concordam que tal experiência é muito significativa do ponto de vista sociológico, uma vez que a história de relacionamento entre as duas instituições não é muito afável, o que leva a crer que o projeto não seria bem aceito pelos próprios policiais, o que não está ocorrendo. Diversas hipóteses tentam explicar o motivo do sucesso desse empreendimento político, tais como a imposição do projeto e a obediência e disciplina dos policiais militares. Mas tais considerações deixam vagas principalmente a questão da participação interativa dos policiais civis e a questão relativa aos policiais militares emprestados às delegacias e que de lá não desejam sair. Dessa forma, a pesquisa realizada por Brasil e Abreu demonstra que há ganhos diretos por parte dos policiais dos DM e isso explica o porquê da iniciativa ter dado tão certo.

Os policiais militares emprestados às delegacias em um determinado DM ficam submetidos às ordens do delegado de polícia, auxiliando as atividades por elas desenvolvidas. A pesquisa de Brasil e Abreu (2002) revelou que mesmo estando subordinados a um mesmo chefe, os policiais militares emprestados reclamam da maior carga horária de trabalho que eles cumprem em relação aos policiais civis. Mesmo assim, eles preferem enfrentar a jornada desigual da delegacia a trabalhar no quartel, onde a carga horária é maior, os policiais não possuem tantas folgas e têm suas férias submetidas à aprovação do superior hierárquico. Além disso, nas delegacias, os policiais militares têm condições mais facilitadas para estudar. Outra vantagem para os policiais militares diz respeito às relações tecidas entre eles e seus chefes: eles são tratados de forma mais humana na delegacia do que no quartel, onde são diversas vezes humilhados em frente aos colegas de trabalho e vêem seus direitos desrespeitados. Os policiais militares também aprenderam na prática a realizar as funções de polícia judiciária. Dessa forma, para os policiais militares, trabalhar em uma delegacia à paisano é tida como uma oportunidade e poucos desejam voltar a trabalhar em companhias e batalhões de polícia.

Segundo Brasil e Abreu (2002), para os policiais civis, as vantagens também são grandes. Para os delegados, ter policiais militares como subordinados é muito proveitoso, pois esses não discutem as ordens dadas, apenas cumprem, diferentemente dos policiais civis, que em alguns casos questionam e chegam a não cumprir uma ordem advinda do chefe. Além disso, eles são bastante disciplinados, chegam ao serviço na hora certa e são considerados mais educados no trato com os cidadãos, sendo tidos como funcionários exemplares. Os policiais civis - fora os delegados - também ganham com a vinda dos policiais militares para as delegacias. Muitos não precisam mais realizar serviços burocráticos, nem dobrar plantão, nem "ir para a rua" para realizar alguma função, dentre outras regalias. Como a maioria daqueles têm algum tipo de trabalho paralelo, eles aproveitam a presença dos novos funcionários, que estão desempenhando as funções que eram de responsabilidade deles para cuidar de seus "bicos". Dessa forma, durante o horário de trabalho, os policiais civis, segundo relatos dos militares, saem mais freqüentemente para resolver assuntos pessoais pendentes. Não raro, eles faltam ao serviço e só aparecem para trabalhar no dia que querem. Os policiais civis também questionam a capacidade dos policiais militares para exercerem as funções específicas da PC. Os policiais civis, vendo que os policiais militares desempenham funções específicas da PC, sentem-se ameaçados e com suas carreiras deslegitimadas, pois se qualquer

policial pode realizar essas funções, há uma desvalorização simbólica do próprio policial civil. (BRASIL e ABREU, 2002: 350).

Apesar das diferenças culturais e organizacionais entre a PM e a PC e das opiniões acima um a respeito do outro, a relação cotidiana entre os policiais – civis e militares – de uma mesma delegacia é boa.

Outra inovação advinda desse processo de integração em Fortaleza é que, atualmente, há uma parceria entre os serviços de informações da PM e os de investigação das delegacias de PC, apesar de que a PM foi considerada a principal responsável pela dinâmica dos DM, ao assumir “...programação e coordenação das reuniões com as lideranças comunitárias; sua presença é sempre de destaque, enquanto a PC tem assumido, na maioria das vezes, uma postura de coadjuvante”. (BRASIL e ABREU, 2002: 336).

Os DM também têm como fundamento a cooperação das lideranças comunitárias nas atividades policiais. Isso porque muitos dos delitos que ocorrem na área de circunscrição de um DM e que não chegam ao conhecimento das polícias são fornecidos por essas lideranças. É importante que a comunidade tenha confiança e respeite a polícia, enquanto esta última deve ter um sentimento de pertença em relação à primeira para que consiga se implementar de fato uma polícia comunitária comprometida com principalmente com a garantia e promoção dos direitos humanos, conforme Brasil e Abreu (2002: 337). A política de segurança pública que não tenha a participação da comunidade está fadada ao fracasso, uma vez que a polícia comunitária valoriza a descentralização decisória, flexibilidade do controle interno e a atenuação das distâncias hierárquicas tradicionais, com o objetivo de atacar as causas de ineficiência dos modelos tradicionais burocráticos (MUNIZ *et al apud* BRASIL e ABREU, 2002: 338). Além disso, nas reuniões entre comunidade, PC e PM, há uma abertura para uma prestação de contas dos serviços destes últimos para com a primeira, e mais enfaticamente, para com suas lideranças.

Portanto, a partir da análise das experiências do Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pernambuco e Ceará, é possível concluir que o processo de integração nos diversos estados da federação brasileira cinge-se à criação de áreas integradas de ação policial, à consecução de treinamentos integrados para os policiais civis e militares, à formatação de bancos de dados que reúnam todas as informações relativas ao ciclo completo de polícia e ao desenvolvimento da filosofia de policiamento comunitário, principalmente, por meio da instituição de

Conselhos Comunitários de Segurança Pública. Nesse sentido, procurou-se compreender em que medida o estado de Minas Gerais vem efetivando ações como essa e qual o impacto que essas diretrizes, uma vez implementadas, possuem para a atividade cotidiana de prevenção e repressão à criminalidade, bem como de investigação criminal.

## 5 O PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Apesar de hoje o problema da criminalidade e da violência nos grandes centros urbanos ser evidenciado como uma das maiores dificuldades da sociedade brasileira, durante muito tempo ele foi negligenciado. Com isso, as próprias instituições policiais também deixaram de receber a atenção merecida. De acordo com Soares (2004), a ideologia muito contribuiu para esse quadro de descaso. Havia um certo pensamento na época, por parte dos governantes, de que apenas aprovisionar as polícias, sem a tentativa de mudar sua atitude, seu corporativismo organizacional, consentindo e até mesmo incentivando a forma errônea, brutal e corrupta de se fazer as coisas com o objetivo precípua de proteger as elites, forma esta herdada do período ditatorial, era suficiente para melhorar as instituições policiais. Por outro lado, por parte dos estudiosos, a convicção de que as raízes da violência se encontravam nas péssimas condições sócio-econômicas vigentes nas periferias escondeu a urgência de implementação das políticas específicas na segurança pública.

Portanto, o embate entre essas duas idéias acerca da segurança pública, ao invés de contribuir para a redução da criminalidade, cooperou para o crescimento da violência, ainda mais devastadora e difusa, com a conseqüente degradação das Polícias e a corrosão de sua credibilidade.

Mais tarde percebeu-se a importância de se tratar a segurança pública especificamente, sem prejuízo das medidas tomadas nas áreas estruturais de combate à pobreza, redistribuição de renda, integração social, educação, dentre outras.

Segurança pública tem dois enfoques: o social (envolve educação, saúde, trabalho, moradia e urbanização) e o público, que demanda uma intervenção diferenciada do estado, que é a prevenção e a repressão ao cometimento de crimes, dotando o sistema de segurança pública de maior capacidade operacional. Entre esses dois enfoques há uma tensão.

Hoje, com a Reforma do Estado, iniciada em 1995 e voltada para a busca de efetividade do setor público, há como pensar em instituições policiais confiáveis e capacitadas para implementar políticas de segurança pública consistentes. Com o aumento da criminalidade, alguns governos estaduais compreenderam a imperiosa necessidade do aprimoramento da área da segurança pública e iniciaram o rompimento com o paradigma prosaico e intempestivo das instituições precárias e já estagnadas, edificando políticas

inovadoras e competentes, o que constitui o início de um expressivo progresso nessa área, tão estratégica para o Estado. Alguns deles são o Rio de Janeiro, Espírito Santo, Pernambuco, Ceará e Minas Gerais.

Tal progresso começa por uma consciência de que o objetivo primordial deve ser a luta contra a criminalidade e a favor da eficiência de toda a área de segurança pública. Para alcançar esse objetivo, entretanto, deve-se ter em mente a importância das amplas bases de coalizão. Sem o apoio e controle de diversos segmentos do poder público relacionados a essa área (União, estados, municípios, Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Ministério Público, Poder Judiciário, Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal) e sem o apoio e supervisão da sociedade, qualquer esforço feito em função de uma otimização da segurança pública será em vão.

O supedâneo das políticas públicas, incluindo aí sua formulação e implementação, deve ser: “**modernização** (tecnológica e gerencial, orientada para o planejamento e a avaliação), **moralização** (via introdução de novos mecanismos institucionais não-corporativos) e **participação comunitária** (visando à transparência do processo e à recuperação da confiança da sociedade nas instituições policiais renovadas)”. (SOARES, 2004:1).

Reconhece-se que o desafio é grande, sem dúvidas, mas é certo que o momento atual - por ainda estar dentro do contexto da reforma administrativa e por conviver com altos índices de criminalidade - é propício às transformações na área da segurança pública.

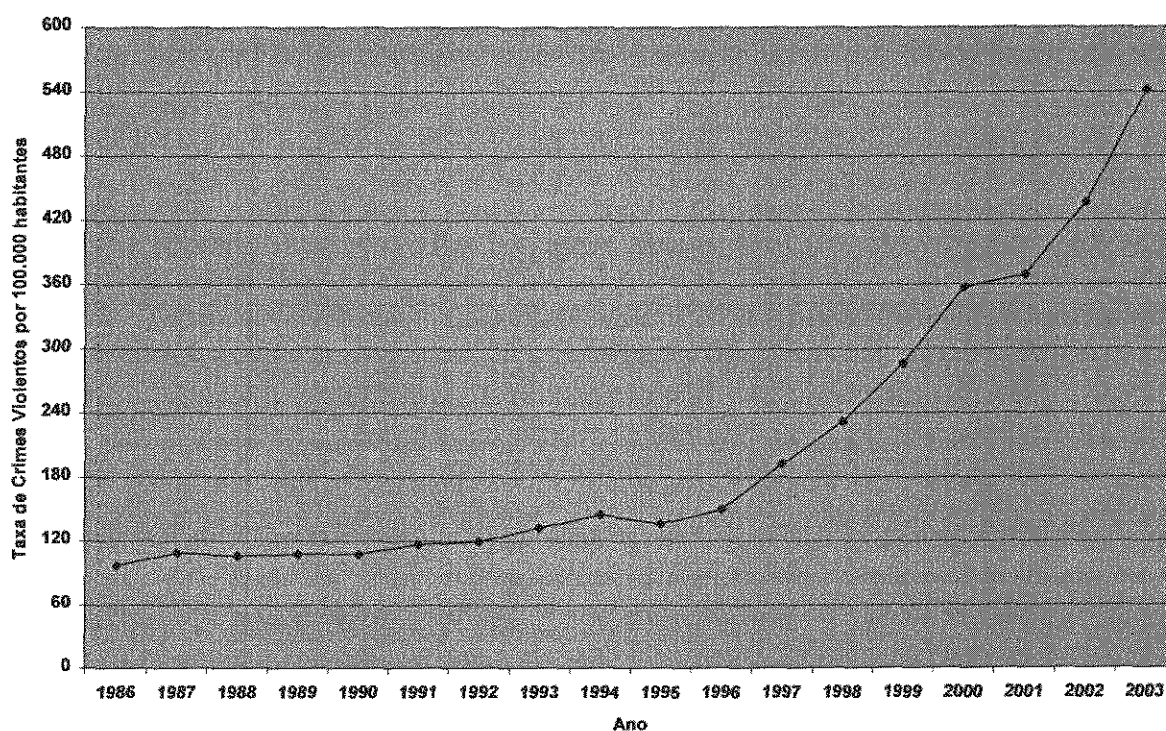
Frente a essa situação que se impõe na sociedade brasileira, principalmente nos grandes centros urbanos, percebe-se que, além de políticas públicas incidentes nos fatos geradores de problemas sócio-econômicos e além das reformas estruturais de médio e longo prazos, é mister mudar as polícias, dando um novo fôlego às políticas de segurança pública e adaptando-as à nova realidade criminal. Nesse bojo, insere-se o projeto de integração da Polícia Militar e da Polícia Civil do estado de Minas Gerais.

## 5.1 Ações do projeto

Entre as principais motivações para a constituição de um projeto de integração das organizações policiais, tem-se o aumento da criminalidade, sobretudo a violenta.

Segundo o Anuário Estatístico de 2003, Minas Gerais tem apresentado um aumento considerável da criminalidade violenta<sup>11</sup>. A taxa de crimes violentos para cada grupo de 100.000 habitantes apresentou evolução de um índice de 97 ocorrências por 100.000 habitantes em 1986, para uma taxa de 542 ocorrências por 100.000 habitantes em 2003, conforme o gráfico a seguir.

**Taxa de Crimes Violentos por 100.000 habitantes - Minas Gerais - 1986-2003**



Fonte: FJP

As áreas mais afetadas pela criminalidade violenta em Minas Gerais são as que tiveram maior desenvolvimento urbano e dinamismo sócio-econômico nos últimos anos, ou seja, a Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), principalmente, e as regiões do Triângulo Mineiro, Noroeste, Vale do Aço e vale do Rio Doce, além do entorno das grandes cidades do estado, segundo o Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais nº 1, de 2004.

<sup>11</sup> “A criminalidade violenta é caracterizada pela ocorrência de crimes que se revestem de elevado grau de violência e de requintes de crueldade ou que, pela sua natureza, circunstâncias e/ou meios empregados, causam grandes danos às pessoas e à sociedade como um todo” (Anuário estatístico 2002). São considerados crimes violentos os seguintes delitos, de acordo com o Código penal Brasileiro: homicídio consumado, homicídio tentado, seqüestro e cárcere privado, roubo consumado, roubo a mão armada consumado, latrocínio, extorsão mediante seqüestro, estupro tentado e estupro consumado.

Como explicações para o crescimento da criminalidade a partir de 1997 têm-se a presença de uma política de segurança pública completamente defasada, cujo arranjo institucional dificultava a articulação entre as organizações policiais e cujos investimentos estatais eram bastante escassos, ao longo da década de 90. Aliado a esses fatores encontra-se o problema da disseminação do tráfico de crack na capital do estado. Dessa forma, o investimento em segurança pública e a consolidação de um desenho institucional inovador que tenha por objetivo uma melhor articulação entre os órgãos do sistema de defesa social, sobretudo entre as organizações integrantes do ciclo policial, são os principais desafios no combate à criminalidade.

Como resposta a esse cenário da violência no estado, o Plano Mineiro de Desenvolvimento Integrado - PMDI - teve disposto como um de seus objetivos prioritários a melhoria substancial da segurança dos mineiros, especialmente na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Assim, na área de segurança pública, a meta é reduzir a criminalidade no Estado e, para isso, foi formulado o projeto estruturador Redução da Criminalidade Violenta em Minas Gerais, de coordenação da Secretaria de Defesa Social, que segue os moldes definidos pelo Plano Nacional de Segurança Pública.

Tal projeto é composto pelas seguintes ações: implantação do Sistema Integrado de Defesa Social; implantação das Áreas Integradas de Policiamento; treinamento policial integrado; Fica Vivo! - controle de homicídios de MG; consolidação da gestão do Sistema de Defesa Social; polícia comunitária em Minas Gerais; implantação de unidades de prevenção da Criminalidade; combate às organizações criminosas e implantação do gabinete de gestão integrada de segurança pública; olho vivo; paz nos estádios; gestão pública de conflitos agrários e tensões rurais; implantação da carreira de agente educativo; construção de presídios; construção de penitenciárias; reforma de estabelecimentos prisionais; construção de centros sócio-educativos; formação de servidores penitenciários; implantação de penitenciárias auto-sustentáveis, de acordo com o Plano Estadual de Segurança Pública.

Percebe-se que, dentro do novo sistema de gestão adotado pelo governo do estado na área de Segurança Pública, destaca-se a Polícia de Resultados, um novo conceito de “ser” e “fazer” polícia ostensiva de prestação da ordem pública no estado de Minas Gerais. A Polícia considerada efetiva é a que se confirma dentro da comunidade local pelos bons resultados obtidos através do emprego de métodos transparentes, morais, profissionais e legais de ‘fazer polícia’. Saber organizar e gerenciar a polícia no espaço urbano, alçando realizar

serviços de proteção que atendam aos anseios da comunidade. Dentro dessa nova perspectiva, o objetivo maior consiste em ser uma polícia eficiente e eficaz, cujos princípios são:

- regionalização das atividades de polícia ostensiva e valorização das unidades básicas de policiamento “Ao produzirmos segurança pública em Belo Horizonte, não podemos considerar, de forma genérica e abrangente, a totalidade de seu espaço territorial para planejarmos, direcionarmos e controlarmos nossas ações e operações de polícia” (VIEIRA, 2004:62);
- geoprocessamento da violência, criminalidade e de características sócio-econômicas das subáreas das companhias;
- avaliação de resultados e estabelecimento de metas a serem atingidas: a avaliação das atividades de polícia ostensiva não pode ficar circunscrita aos indicadores de criminalidade. É preciso, então, elaborar mecanismos para a mensuração da sensação subjetiva de segurança dos cidadãos. Para isso, faz-se obrigatório ouvir a opinião e o entendimento da sociedade sobre o trabalho da polícia;
- envolvimento da comunidade: bastante relacionado aos CONSEP, pois as atividades policiais junto à população estimulam a participação dos cidadãos locais na resolução de seus problemas. “O grau de confiança na Polícia Militar decorrerá da qualidade desse relacionamento e do atendimento efetivo dos anseios comunitários em relação à segurança pública”. (VIEIRA, 2004: 63).

Nesses termos, o presente estudo tem por finalidade descrever de forma mais detalhada as principais ações coordenadas pela Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social que fazem parte da fase inicial do programa de Integração entre as organizações policiais do estado e que visam aumentar a eficiência policial, tanto nas ações de prevenção quanto nas de repressão à criminalidade, por meio da abolição do isolamento existente entre as instituições policiais, para verificação posterior de seus resultados no âmbito do trabalho policial em Belo Horizonte. São elas: implantação das Áreas Integradas de Policiamento; treinamento policial integrado; implantação do Sistema Integrado de Defesa Social; polícia comunitária em Minas Gerais.

### 5.1.1 Áreas Integradas de Segurança Pública

A Secretaria de Defesa Social, por meio da Resolução Conjunta nº 13 de 2003, instituiu as chamadas Áreas Integradas de Segurança Pública – AISP - em Belo Horizonte. Esse programa consiste em uma nova delimitação das áreas de atuação policial, em que a Polícia Militar e a Polícia Civil passam a ter áreas geográficas de responsabilidade comuns, atuando de forma integrada para planejar ações e operações e definir conjuntamente objetivos, estratégias e metas de combate à criminalidade.

Antes da implementação das AISP, o município de Belo Horizonte já era dividido pela PM em 24 (vinte e quatro) áreas de responsabilidade geográfica, atribuídas a 24 Companhias PM Esp. Entretanto, as Cias PM Esp eram subordinadas a cinco Batalhões PM. Com o projeto, Belo Horizonte passou a ser dividida em seis BPM, ou seja, foi criado mais um BPM, que passou a ser responsável por quatro Cias PM Esp que antes pertenciam a outros BPM. Geograficamente, portanto, não houve grandes alterações para a PM. Então, a organização que se adequou à nova divisão foi a PC. Antes das AISP, ela possuía 21 (vinte e uma) Delegacias de Polícia Distritais e sete delegacias Seccionais, sendo que, atualmente, possui 24 Delegacias Distritais subordinadas a seis Delegacias Seccionais.

As AISP são um novo modelo de gestão em Segurança Pública que prevêem a atuação conjunta das Polícias Civil e Militar e constituem pressuposto do SIDS, de acordo com o art. 4º do Decreto nº 43778, de 2004. Com a implementação das AISP, houve a justaposição de circunscrições das unidades operacionais da Polícia Civil e da Polícia Militar, o que alterou drasticamente o policiamento na capital. Isso porque o projeto dividiu o município de Belo Horizonte em 6 (seis) macrorregiões denominadas Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública (ACISPs) e o decompôs 24 (vinte e quatro) AISP, além de criar as Regiões Integradas de Segurança Pública (RISPs), formadas pela 8ª Região de PM e pelo Departamento de Polícia da Capital (DPC) (MAPA EM ANEXO).

Cada ACISP compatibiliza a área de uma Delegacia Seccional PC e de um Batalhão PM, enquanto cada AISP conjuga as áreas das Delegacias Distritais da PC com as Companhias PM. Nesse sentido, a Região Integrada de Segurança Pública é o nível mais abrangente das AISP, pois abrange toda a capital de Minas Gerais. Logo em seguida encontram-se as Áreas de Coordenação Integrada de Segurança Pública e, por fim, subordinadas a estas, há as Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP.

Com isso, tenta-se eliminar a assimétrica sobreposição de comandos de batalhões e delegacias para uniformizar e concatenar a atuação das polícias, proporcionando melhor atendimento, maior agilidade nos registros de ocorrências e uma maior eficiência do trabalho policial, visando, em última instância, a redução da criminalidade e seguindo os moldes da tendência de policiamento por região.

O projeto também previu a descentralização de atividades policiais especializadas, que serão realizadas pelos próprios órgãos policiais da AISP e as unidades especializadas existentes atuarão como apoio aos casos mais complexos.

Deve-se ter em vista, entretanto, que o que está em voga não é apenas a correlação territorial de responsabilidade entre as instituições do ciclo policial, mas também a definição e implementação de um método integrado de planejamento da ação policial e da participação comunitária. Com isso, as AISP ultrapassam a perspectiva geográfica do projeto ao considerar a unidade de propósitos e a padronização das ações de polícia nas áreas integradas.

A integração das organizações policiais, entendida, então, não apenas como trabalho em uma mesma área territorial, mas também como a definição conjunta de metas e estratégias e o planejamento integrado de operações, gera uma potencialização dos resultados das ações policiais, ao aliar esforços das duas instituições – PM e PC - em prol de um mesmo objetivo. Essa aliança evita o desperdício de recursos e o retrabalho policial, uma vez que os esforços serão somados, havendo, assim, a racionalização e a otimização dos recursos humanos e materiais. A devida capacitação e direcionamento do efetivo contribui para essa alocação de recursos mais racional das delegacias distritais e companhias de polícia, valorizando as áreas integradas, de acordo com Vieira (2004: 54 e 55).

Ainda segundo Vieira (2004: 55), a gestão integrada dos problemas da AISP parte, ainda, do pressuposto de que um problema local precisa de uma gestão local para ser mais bem solucionado, pois considera as especificidades sócio-econômicas e culturais de cada local. Dessa forma, o foco das AISP é a comunidade, agente sem o qual as AISP sucumbirão. Por isso, as ações policiais devem ter um cunho participativo, incentivando a população local a tomar parte nas discussões acerca da segurança pública, com o objetivo de reduzir o medo do crime e de satisfazer a comunidade local, melhorando a qualidade de vida nas áreas integradas.

Adaptando-se esse modelo às novas Áreas Integradas de Segurança Pública em Belo Horizonte, tem-se que os policiais, juntamente com a comunidade local, devem identificar os problemas, estabelecendo prioridades, analisá-los, fazer um planejamento integrado para combatê-los e avaliar os resultados de suas ações.

O modo pelo qual os policiais têm lidado com os problemas, realizando operações que incidem sobre os seus efeitos e não sobre suas causas, é considerado incorreto por Goldstein (1990).

Assim, esse autor propôs o policiamento orientado para o problema, modelo que consiste, basicamente, em um estudo sobre as causas do problema, solucionando-as através dos seguintes níveis: 1) simples, realizado apenas por um policial ou por um pequeno grupo de cidadãos; 2) moderado, feito por um baixo número de policiais e pessoas, ou; 3) complexo, que conta com a cooperação de instituições e organizações.

Para efeitos de conceito, um “problema” no presente estudo pode ser considerado como “um aglomerado de incidentes relacionados ou similares em dois ou mais aspectos que causa uma preocupação substancial na comunidade e que seja um ‘assunto de polícia’”.(GOLDSTEIN, 1990: 66 - tradução livre). Tal similaridade pode se dar em relação ao comportamento (tipos de atividades criminosas), à localização, aos agentes (tanto agressores como vítimas) e/ ou ao aspecto temporal (horários, sazonalidade, por exemplo).

O modelo do policiamento orientado pelo problema segue as seguintes etapas básicas:

- Identificar as características comuns de todos os aspectos supracitados significa encontrar os problemas dentro das AISP. Para identificá-los, várias fontes podem ser utilizadas, desde a utilização dos meios de comunicação e demandas da comunidade até ações policiais da própria área e mapeamento do crime através do geoprocessamento.
- Feita a identificação do problema, a fase subsequente se refere à sua análise. Como o foco é justamente combater as causas do problema, a visualização do mesmo é fundamental para entender a relação entre agressor, vítima e local, elementos necessários para a ocorrência do problema e cujo entendimento é elementar para a sua solução. A intervenção policial em um desses elementos pode até mesmo evitar que

ele venha a ocorrer. Portanto, uma análise apropriada e bem-feita facilita o planejamento integrado, fase em que as metas e as táticas de abordagem do problema serão estabelecidas. Os objetivos do planejamento integrado são eliminar totalmente o problema, reduzir o número de demandas geradas pelo problema, diminuir a gravidade dos danos causados por ele, ensinar o policial a enfrentá-lo de forma mais eficaz e removê-lo da consideração policial. (VIEIRA, 2004:58).

- A fase de avaliação dos resultados possibilita a verificação da efetividade do planejamento, o que dá margem para possíveis retificações das operações realizadas. Porém, indicadores tradicionais de efetividade da segurança pública, como o índice de criminalidade e a redução do número de chamadas, não podem ainda ser utilizados, em função da atualidade do programa.

De acordo com Vieira (2004:53), o projeto garante a unidade de propósitos e o apoio recíproco entre as organizações policiais, respeitando-se as culturas, histórias e missões constitucionais de cada uma delas, visando à convergência de esforços para o combate ao crime de forma mais eficiente, sistêmica e orgânica, voltada para a busca de resultados, que terá como consequência o fortalecimento e o planejamento operacional das duas organizações policiais e a produção da paz social.

Além dos objetivos já evidenciados, as AISP visam ainda a uma melhoria da avaliação de desempenho individual e institucional (PM e PC), a uma participação integrada nas reuniões dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública, à máxima efetividade nas operações desencadeadas, através de intervenções astutas e estratégicas.

A partir das características e objetivos elucidados neste trabalho sobre as AISP, percebe-se que elas apresentam quatro eixos principais: integração das metodologias de trabalhos de investigação e das ações policiais; gestão por resultados, buscando mais eficiência e eficácia nas investigações e no andamento de processos; participação da comunidade, por meio dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública; planejamento descentralizado, de acordo com as necessidades específicas de cada AISP.

Com essas novas áreas, os policiais civis e militares trabalharão em conjunto. Para isso, é importante que eles se conheçam e saibam agir de acordo com a metodologia adotada, sob o risco de fracasso do projeto. Nesse ensejo, após a formulação das AISP, realizou-se o treinamento integrado.

### **5.1.2 Treinamento Policial Integrado**

A Secretaria de Defesa Social, por meio da Superintendência de Integração do Sistema de Defesa Social, mais especificamente da Diretoria de Ensino e Pesquisa, é responsável pela coordenação do treinamento policial conjunto da Polícia Militar e Polícia Civil (além do Corpo de Bombeiros), cujos objetivos são nivelar o conhecimento sobre o Sistema Integrado de Defesa Social, permitindo aos policiais de uma mesma AISP trabalhar conforme o *approach* de cooperação recíproca, a partir da racionalização das operações ostensivas e investigativas, aprimorando a interação entre as duas instituições policiais.

O treinamento é realizado em turmas mistas simultaneamente nas academias de instrução das polícias militar e civil, quais sejam, a Academia de Polícia Militar e a Academia de Polícia Civil respectivamente. O curso, de 40 horas-aula de carga-horária distribuídas ao longo de uma semana – segunda a sexta-feira – tem aulas sobre direitos humanos, planejamento operacional integrado, ação policial e operacionalização do sistema informatizado de Segurança Pública em Minas Gerais, polícia comunitária e ética profissional.

A meta é treinar 3.720 (três mil, setecentos e vinte) policiais até o final do atual governo. Em 2004, o alvo proposto - e cumprido - foi o treinamento de 1.240 (um mil, duzentos e quarenta) policiais civis e militares. Até agosto do corrente ano, 35 (trinta e cinco) turmas mistas foram formadas, sendo que cada uma era composta por 36 (trinta e seis) policiais civis e militares. Ao final de cada curso, um questionário de avaliação do treinamento em relação à experiência de enfrentamento da criminalidade do policial que trabalha na ponta do sistema de segurança pública foi distribuído aos alunos e as informações obtidas fundamentarão a construção de uma doutrina policial integrada.

O resultado esperado desse treinamento é que o policial esteja mais preparado para agir em grupo com os outros policiais e, ainda, interagir diretamente com os cidadãos.

### **5.1.3 Polícia Comunitária**

Antigamente, pensava-se que a rapidez de resposta aos chamados dos cidadãos e a quantidade de agentes empenhados nessa tarefa eram fatores imprescindíveis para o

sucesso da atividade de prevenção e na redução da criminalidade. Com esse pensamento prosaico, as organizações policiais planejavam e despendiam seus recursos segundo a lógica da aquisição de equipamentos e aumento do efetivo policial. Essas premissas foram, porém, questionadas e derrubadas por diversas experiências realizadas principalmente em unidades federadas dos Estados Unidos e concluiu-se que “os feitos policiais são de maior importância do que os totais de seus efetivos” (RICO e SALAS, 1992: 127).

A patrulha, segundo Rico e Salas (1992), constitui-se na primordial característica operacional da polícia, pois, nessa atividade, pode-se observar a ocorrência da prevenção – seu principal objetivo-, detecção e resolução de crimes. Ela era realizada a pé durante o século XIX nos Estados Unidos e passou a ser motorizada, o que proporcionou maior rapidez e maior cobertura de resposta às demandas dos cidadãos, com o surgimento do automóvel, motivada pelo aumento das dimensões das cidades. Entretanto, tal modificação causou um distanciamento entre polícia e comunidade. A prevenção está vinculada à manutenção da ordem, pois a presença da polícia gera sensação de segurança no cidadão, enquanto a investigação criminal constitui o aspecto de maior abrangência das tarefas policiais.

De acordo com Rico e Salas (1992), o policiamento comunitário parece ser o mais promissor dentre os modelos preventivos. Ele é destinado a sensibilizar a comunidade sobre a sua própria participação na prevenção do delito, colaborando para uma ação eficaz da polícia. Os serviços de segurança pública de diversos países, como Canadá e Estados Unidos estão orientados para o modelo comunitário que considera como objetivo precípua da função de patrulhamento preventivo o serviço à comunidade. A descentralização das patrulhas, nesse sentido, facilita a determinação de responsabilidade por ações policiais definidas. Esses autores enfatizam a importância da cooperação civil para a realização das funções investigativas, indicando que melhorias nas relações polícia X comunidade é capaz de proporcionar resultados positivos na resolução de casos.

Nesse sentido, um grande trunfo da participação social consiste em superar o abismo existente entre a comunidade e os órgãos do Sistema de Segurança Pública. Tal aproximação é alcançada por meio de discussões sobre a segurança pública, em que os cidadãos podem colaborar no planejamento das operações policiais em sua comunidade. Dessa forma, tal interação deve ser efetivada e os Conselhos Comunitários de Segurança Pública (CONSEP), entidades com personalidade jurídica de direito privado, devidamente

organizadas e independentes das organizações policiais<sup>12</sup>, são um bom canal para o exercício da cidadania, pois nesse espaço as autoridades de órgãos locais do Sistema de Defesa Social ouvem a comunidade, o que colabora para que sejam realizadas operações em prol da comunidade.

Os CONSEP têm como meta a harmonia e a interação positiva entre a polícia e a sociedade. Para isso, eles buscam mobilizar e envolver os diversos segmentos da comunidade em uma discussão em que o cidadão exerce diretamente seu poder de intervir nos processos de planejamento dos programas e estratégias de combate à criminalidade, com vistas a solucionar os problemas de Defesa Social que impulsionam os atos criminosos e afetam a comunidade local. Outros objetivos do CONSEP descritos por Vieira (2004: 61) envolvem ainda a proposição, por parte da população, de prioridades de segurança pública na área circunscrita pelo CONSEP; o auxílio às instituições do Sistema de Defesa Social na adoção de medidas táticas para o cumprimento do Estatuto da Criança e do Adolescente e para a proteção do meio ambiente; ações com vistas à implementação de atividades da Polícia Comunitária.

Atualmente, em Belo Horizonte, há 25 (vinte e cinco) CONSEP, vinculados às Companhias PM. Pensa-se, entretanto, em expandir a participação a outras instituições ligadas ao Sistema Criminal nos referidos Conselhos. É conveniente que façam parte a Polícias Civil, a Defensoria Pública e o Corpo de Bombeiros Militar.

O grupo formado pelas ocorrências típicas de polícia compreende os crimes e contravenções penais previstos no Código Penal brasileiro e em legislações específicas, além das infrações referentes à preservação e à degradação ambiental, e às ocorrências relativas a trânsito urbano e rodoviário, de acordo com o Anuário Estatístico de 2002. Já as ações de polícia comunitária são aquelas de pronto atendimento que implicam maior efetividade ao Sistema Criminal, ainda que não constituam atribuições específicas da Polícia Militar.

Segundo dados do anuário estatístico operacional, de 2002, as ações de Polícia Comunitária tiveram um incremento de 19,89% nesse mesmo ano em relação ao ano anterior,

---

<sup>12</sup> Apesar disso, os CONSEPs podem ser reconhecidos também como entidades de interesse público, tendo autonomia para executarem diretamente planos de ações correlatas, por meio de convênios e parcerias.

enquanto que, para o mesmo período, ocorrências típicas de polícia cresceram 9,67%, confirmando o que vem ocorrendo nos últimos anos.

Portanto, o projeto de integração atualmente em curso em MG possui três eixos fundamentais: AISP, treinamento integrado e polícia comunitária. Com isso, espera-se constituir uma nova forma de promoção da segurança pública: mais racional, eficiente e, sobretudo, mais próxima do cidadão.

Primeiro houve uma integração física, depois, uma integração filosófica que é o treinamento conjunto e a difusão da filosofia de policiamento comunitário em ambas as organizações policiais, em terceiro, uma integração operacional que se vislumbra na unificação informacional, na qual se percebe boletins únicos de ocorrência, mesmo sistema de registro de eventos, fazendo com que a articulação entre as duas polícias seja mais efetiva.

#### **5.1.4 Sistema Integrado de Defesa Social – SIDS**

A Integração do Sistema de Defesa Social prescreve a integração metodológica, informacional e organizacional das Polícias Militar e Civil.

A Constituição do Estado de Minas Gerais, em seu artigo 297 dispõe que os sistemas de informações pertencentes a órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual relativos à segurança pública serão utilizados de forma integrada pelos órgãos responsáveis por aquela atividade, conforme dispuser a lei.

Dessa forma, em 2004, o Decreto nº 43.778, com base na Constituição estadual, na Lei delegada nº 56, de 2003, e na Lei 13.968, de 2001, institui o Sistema Integrado de Defesa Social – SIDS, que é um sistema modular, integrado, que permitirá a gestão das informações de Defesa Social relativas a ocorrências policiais e de bombeiros, à investigação policial, ao processo judicial e à execução penal, respeitadas as atribuições legais dos órgãos que o compõem.

O objetivo desse sistema é a integração, coordenação e otimização das ações das Polícias Militar, Civil e do Corpo de Bombeiros Militar, assim como dos demais órgãos do Sistema de Defesa Social, compreendendo o atendimento de ocorrências demandadas pela comunidade e a centralização de informações decorrentes desse serviço, subsidiando o

planejamento e a tomada de decisões, de forma a permitir a consolidação de uma matriz de variáveis importantes para a investigação, o processo e a execução penal. A meta é que o SIDS integre desde o momento da chamada de emergência das polícias Militar, Civil e Corpo de Bombeiros até a investigação final dos casos policiais.

O SIDS será composto por um banco de dados, ainda em fase de implementação, que terá um núcleo de informações integradas utilizado posteriormente para levantamento de estatísticas, análise de informações e investigações criminais. Esse banco de dados será base de consulta pela Polícia Militar, Polícia Civil, Corpo de Bombeiros, Administração Penitenciária, Ministério Público e Poder Judiciário, de modo que todo o processo da criminalidade no Estado seja acessível aos órgãos que necessitam das informações para combaterem a criminalidade. As informações chegarão por via das ocorrências registradas no Centro Integrado de Atendimento e Despacho e serão trabalhadas pelo Centro Integrado de Informações da Defesa Social. Com isso, haverá a racionalização de recursos, principalmente tempo e espaço, e uma maior cooperação entre as forças integrantes do sistema de Defesa Social, além da promoção de avanços qualitativos na segurança pública.

O SIDS é estruturado operacionalmente pelo Centro Integrado de Atendimento e Despacho - CIAD - e pelo Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS.

O CIAD é uma unidade operacional destinada ao funcionamento conjunto, em um mesmo espaço físico e organizacional, do Centro Integrado de Comunicações Operacionais da Polícia Militar - CICOP, do Centro de Atendimento da Polícia Civil - CEPOLC e do Centro de Operações dos Bombeiros Militar - COBOM -, com vistas a acelerar o atendimento das chamadas emergenciais, por meio da integração das informações das polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros. A partir de uma central única, o ciclo das ações de atendimento de chamadas de emergências policiais (civil e militar) e de bombeiro é iniciado, bem como o despacho integrado de veículos operacionais, quando necessário. O CIAD é a viabilização prática do projeto que começou a ser gerido há cerca de dois anos e tem sido o carro-chefe do projeto de integração em sua fase inicial.

Com a implantação do SIDS, as organizações policiais passam a ter uma central integrada de atendimento das chamadas das emergências da Polícia. O novo sistema disponibilizará as informações de uma chamada de emergência para todos os agentes de segurança. Ou seja, os telefones das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros, já

conhecidos pela população, poderão ser usados para solicitar o atendimento tanto das polícias quanto dos bombeiros. Ao registrar a chamada, o sistema encaminhará, prontamente, a solicitação para os órgãos responsáveis pelo atendimento da devida emergência, não havendo dispersão de esforços. Isso pressupõe, vale dizer, esforços tecnológicos.

Visando liberar efetivo policial para atuação nas áreas-fim, uma ação que está em implementação é a colocação de civis no Centro de atendimento. Eles estão sendo preparados para atender as demandas de emergência de pessoas em situação de risco que ligam para as polícias e para o Corpo de Bombeiros. O centro de atendimento não é *call-center*, porém deve ter a eficiência do mesmo, tendo-se em vista, entretanto, que se trata de uma prestação de serviços públicos aos cidadãos.

O SIDS prevê ainda o Registro de Eventos de Defesa Social (REDS), que consiste em um módulo onde serão armazenados todos os dados dos boletins de ocorrência de fatos policiais atendidos pela Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar, independentemente de qual organização foi acionada primeiro. A uniformização do boletim de ocorrência, bem como de requisições, representações e requerimentos, para as duas polícias tem por finalidade a padronização no registro e na coleta dos dados.

O Centro Integrado de Informações de Defesa Social - CINDS, que ainda está em fase de implantação, é a unidade responsável pela análise criminal e de sinistro de todo o ciclo de informações, desde o registro do fato até a execução da pena e/ ou solução do sinistro. “Um fornecimento de uma estatística criminal confiável e de qualidade se configura ferramenta gerencial da mais alta relevância, que permitirá o monitoramento de regiões de alta incidência criminal, a produção de conhecimento sobre a efetividade do Sistema de Defesa Social, bem como auxiliará no planejamento estratégico, tático e inclusive operacional, das ações dos órgãos que compõem o Sistema”. (Boletim Criminal 2004, p. 3). O CINDS integrará o banco de dados das polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros de Minas Gerais. Esse centro tem a finalidade de cruzar e abrir o banco de dados das corporações integrantes com o objetivo de aprimorar e racionalizar a investigação realizada pela Polícia Civil e também pelo Ministério Público, agilizando o trabalho investigativo, processual e de execução penal. Com o CINDS, será possível a identificação de um suspeito e a verificação de toda a sua ficha criminal a partir da descrição de uma característica pessoal, por exemplo.

Portanto, com a implantação do SIDS, as polícias atuarão com modelo único de registro de ocorrências, centralização do atendimento de chamadas de emergência e acesso mútuo ao banco de dados, proporcionando o compartilhamento das informações sobre ocorrências e crimes, o que alarga as possibilidades de investigação e gera maior eficiência nas operações policiais de rotina, pois se presume racionalização de tempo e espaço, maior cooperação entre as forças policiais e avanços qualitativos e éticos da segurança pública.

Nessa primeira fase, ele está sendo implantado na Região Metropolitana de Belo Horizonte. Não obstante, a Secretaria de Estado de Defesa Social de MG pretende que todos os 853 municípios do estado estejam integrados ao novo sistema em 2007.

## **6 IMPACTO DAS AÇÕES IMPLEMENTADAS**

Essa sexta parte tem como finalidade descrever o processo de implementação do projeto de integração das polícias militar e civil de Minas Gerais. Para tanto, foram elegidas nove das vinte e quatro áreas integradas de segurança pública de Belo Horizonte. Com isso, pretendeu-se compreender em que medida a integração territorial, filosófica e operacional tem se materializado na atividade cotidiana de promoção da segurança pública.

Para tanto, foram feitas perguntas aos 49 (quarenta e nove) policiais entrevistados sobre o processo de integração em cada área, mais especificamente sobre as ações até então implementadas e em que medidas essas ações foram instrumentos de integração entre os componentes de ambas as corporações, ou seja, se alteraram tanto o relacionamento inter-pessoal entre policiais militares e civis quanto a realização de suas respectivas funções. Visou-se descrever também se essa melhoria do trabalho foi fruto da melhoria do relacionamento entre os policiais da mesma área integrada<sup>13</sup>.

Portanto, para os fins da pesquisa, nove das 24 (vinte e quatro) Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP - do Município de Belo Horizonte foram analisadas. Foram entrevistados 49 (quarenta e nove) policiais, entre civis - delegados, inspetores e detetives - e militares - oficiais e praças, que trabalham em Companhias de Polícia - Cia PM Esp - e Delegacias de Polícia Distritais, perfazendo um total de 18 (dezoito) unidades pesquisadas.

### **6.1 Análise dos dados coletados**

Como o objetivo do estudo é a avaliação do projeto de integração em sua fase inicial, no sentido de verificar se houve alterações na realidade do policiamento, foi indagado aos policiais quais são as ações referentes às AISP que estão de fato sendo implantadas e em qual nível de andamento se encontram, se e como elas estão alterando a situação anterior e o quanto desejável isso tem sido, procurando-se, dessa forma, estabelecer parâmetros de comparação.

---

<sup>13</sup> Conforme roteiro de entrevistas em anexo.

Durante as averiguações, foi constatado que todos os entrevistados têm noção do projeto de integração, ou seja, estão a par do processo e de seus objetivos, ainda que haja assimetria informacional. O nível de conhecimento a respeito de um determinado assunto é importante na medida em que contribui para o entendimento a respeito dos processos de mudança e suas implicações. Por isso, a tabela 1 demonstra o grau de conhecimento dos policiais em relação ao projeto de integração.

**Tabela 1** Grau de conhecimento a respeito do Programa de Integração entre as polícias, pelos policiais militares e civis entrevistados - Belo Horizonte - Nov - 2004

<b>GRAU DE CONHECIMENTO</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Muito bom	22,45
Razoável	67,35
Ruim	10,20
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Nesse sentido, muitos estão engajados no projeto, principalmente quando se sobe na hierarquia de ambas as instituições<sup>14</sup>, enquanto outros não possuem um conhecimento completo do projeto<sup>15</sup>. Isso se deve, principalmente, ao maior acesso dos oficiais e delegados à informação (muitos participaram da própria definição do projeto).

Assim, como a maioria dos entrevistados afirmou possuir um conhecimento razoável acerca dos propósitos e da consistência das ações de integração, ainda que verificada a existência de assimetria informacional, passou-se a perguntas acerca das ações implementadas diretamente ao trabalho do policial. São elas: as AISP, o atendimento integrado e o treinamento integrado. Logo após serão feitas considerações a respeito dos CONSEPs como instrumentos de integração entre as organizações policiais.

<sup>14</sup> Na PC, os delegados são superiores hierarquicamente aos inspetores que, por sua vez, também o são em relação aos detetives. A hierarquia militar já foi esclarecida nas notas 3 e 4, página 6.

<sup>15</sup> Esses dados se referem a todos os entrevistados, abrangendo, inclusive, os policiais que realizaram o Treinamento Integrado.

### 6.1.1 Implementação das AISP

A Instrução Conjunta nº 1, de 2004, estipula um cronograma a ser seguido pelas AISP. Nesse documento, está determinado que as Cias PM Esp e as Delegacias Distritais deveriam levantar dados relativos à criminalidade da região e depois se reunir para a elaboração de uma base de dados único para as reuniões. Tal ordem explica, pelo menos, porque em todas as AISP já houve reunião conjunta.

Comparativamente, na situação anterior à implantação das AISP não havia reuniões em que estivessem presentes o comandante da Cia PM Esp e o Delegado de uma Distrital para traçar estratégias de combate à criminalidade. Pelo menos, não se tem relato de tal situação. Atualmente, no estágio inicial em que o processo de integração se encontra, ainda que poucas, já há reuniões conjuntas para planejamento integrado das polícias nas AISPs.

**Tabela 2** Planejamento integrado entre a PM e a PC das ações/ operações policíacas nas AISP, conforme AISP<sup>16</sup> – Belo Horizonte – Nov - 2004

<b>PLANEJAMENTO INTEGRADO</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Ocorre semanalmente	22,22
Ocorre quinzenalmente	55,55
Ocorre mensalmente	22,22
Nunca ocorreu	0
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Importante destacar que nessas reuniões para o planejamento estratégico os policiais discutem sobre o banco de dados único sobre os criminosos da região que cada AISP deverá ter. Além disso, alguns traçam estratégias para operações conjuntas, que, inclusive, já ocorreram em certas AISP, conforme demonstra a tabela 3.

<sup>16</sup> A pesquisa sobre o planejamento conjunto foi realizada somente com os oficiais PM e delegados de Polícia, pois estes são os responsáveis pelo planejamento das AISP.

**Tabela 3** Realização de ações/ operações policiais conjuntas - PC e PM - nas AISP - Belo Horizonte – Nov - 2004

<b>REALIZAÇÃO DE AÇÕES/ OPERAÇÕES POLICIAIS CONJUNTAS</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Ocorre com frequência	11,11
Ocorre esporadicamente	44,44
Ocorreu uma vez	33,33
Nunca ocorreu	11,11
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Segundo os dados contidos nessa tabela, percebe-se que na maioria das AISPs analisadas já ocorreu, no mínimo, uma operação conjunta. Até agora, as operações conjuntas se resumem a blitz, principalmente, mas já houve incursão conjunta à favela em três AISP. Para a maioria dos policiais militares que já participaram de uma ação conjunta, essa experiência foi válida e deveria ser repetida mais vezes, pois otimiza o trabalho policial, na medida em que a ocorrência já é encerrada no próprio local, dispensando as idas à delegacia. Já os policiais civis não viram grande êxito nessa ação e afirmam que sua função constitucional não é a de polícia ostensiva nem preventiva.

É difícil ainda mensurar os resultados dessa ação, mas anteriormente a esse processo, assim como não havia reuniões conjuntas, também não havia operações conjuntas. O contato mais próximo entre os policiais era o momento da entrega da ocorrência pelo policial militar ao policial civil. Assim, percebe-se que avançou-se no sentido de que, apesar das atribuições distintas, as polícias podem unir esforços e complementar as ações uma da outra, aumentando a articulação entre as duas polícias, algo que pode ser visualizado na troca de informações operacionais entre PM e PC.

**Tabela 4** Troca de informações operacionais entre a PC e a PM a partir das AISP, segundo os entrevistados – Belo Horizonte – Nov - 2004

<b>TROCA DE INFORMAÇÕES OPERACIONAIS</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Ocorre sempre	20,41
Ocorre esporadicamente	46,94
Ocorre raramente	28,57
Nunca ocorre	4,08
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Com o cronograma da Instrução Conjunta nº 1, de 2004, ambas as unidades deveriam estar fornecendo seus dados, o que, de acordo com a tabela acima, está ocorrendo em partes. No entanto, para os detetives, em geral, o fluxo de informações caminha em uma única direção: da PC para a PM. Segundo eles, a PM não disponibiliza suas informações para as delegacias, o que gera um processo informacional assimétrico. Para os policiais militares, essa troca está existindo, de fato, o que colabora para melhor atuação da PM. Antes da implementação das AISP, não havia nenhum tipo de troca de informações entre as organizações. Atualmente já há e futuramente essa troca será completa - respeitando-se as informações sigilosas - e bastante dinâmica quando da implantação do SIDS.

No sentido de se captar a percepção dos policiais sobre os impactos que o planejamento integrado, que a realização de operações conjuntas e que a troca e informações possuem sobre a realização do trabalho policial, foi feita a seguinte pergunta “quais as melhorias provocadas pela implantação das AISP para o trabalho policial operacional?”, cujos resultados são os apresentados na tabela 5.

**Tabela 5** Melhorias advindas da implantação das AISP para o trabalho policial operacional, por oficiais e praças (PM) e por delegados e inspetores/ detetives (PC) - Belo Horizonte - Nov - 2004

MELHORIAS ADVINDAS DA IMPLANTAÇÃO DAS AISP PARA O TRABALHO POLICIAL OPERACIONAL	PERCENTUAL TOTAL (%)	OFICIAL (%)	PRAÇA (%)	DELEGADO (%)	DETETIVE INSPETOR (%)
Houve	67,35	77,78	94,12	87,5	20
Não houve	32,65	22,22	5,88	12,5	80
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Dados da Pesquisa

Assim, do total de entrevistados, 67% acha que seu trabalho melhorou de alguma forma. Importante destacar que, em relação aos policiais militares, apenas 11,5% acha que seu trabalho não sofreu nenhum tipo de alteração, sendo que essa porcentagem cai quando se trata apenas dos praças. 94% deles acredita que a implementação das AISP trouxe algum benefício para o exercício de suas funções. Já na Polícia Civil, a margem de percepção dos benefícios dessa ação governamental diminuiu. 56,5% dos policiais civis não viu mudanças até então. Essa taxa cai drasticamente quando analisados separadamente os detetives e inspetores da polícia civil. 80% deles não observou alterações a partir da implementação das AISP.

Dentre os motivos pelos quais policiais militares sentiram melhorias em suas tarefas, encontram-se maior agilidade no exercício de suas tarefas e melhor conhecimento da área de trabalho, além da conseqüente aproximação que as AISP trouxeram entre os policiais civis e militares. Atuando em uma mesma área, o policial tem maior capacidade de conhecê-la, tomar conhecimento dos principais problemas e dos criminosos que lá atuam, para melhor exercerem suas funções. A agilidade é conseqüência de os policiais saberem em qual delegacia irão encaminhar as ocorrências, que passou a ser, na maior parte das vezes, na delegacia pertencente à sua AISP, o que evita grandes deslocamentos - habituais no passado.

Assim, analisada a integração operacional das polícias, passou-se ao entendimento da integração filosófica.

### 6.1.2 Treinamento Integrado

Dos 49 policiais ouvidos durante a pesquisa, sete não realizaram o treinamento integrado, o que corresponde a 14,29%. Nesta seção, procurou-se compreender em que sentido esse treinamento propiciou a integração dos policiais que atuam na área operacional, tanto em relação ao relacionamento entre eles quanto em relação à execução de suas funções.

**Tabela 6** Aprovação do Treinamento Integrado, segundo os policiais civis e militares que o realizaram - Belo Horizonte - Nov - 2004

APROVAÇÃO DO TREINAMENTO INTEGRADO	TOTAL (%)	PM		PC	
		OFICIAIS (%)	PRAÇAS (%)	DELEGADOS (%)	DETETIVES/ INSPETORES (%)
Ótimo	30,95	42,86	41,67	37,50	13,33
Bom	35,71	42,86	33,33	50,00	26,67
Razoável	21,43	14,29	16,67	12,50	33,33
Ruim	11,90	0,00	8,33	0,00	26,67
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Os dados contidos na tabela acima demonstram que o índice de desaprovação ao curso foi baixo. O que pode ser constatado ainda é que, tanto na PC quanto na PM, ele agradou bastante aos níveis hierárquicos mais altos, apesar de ter sido muito bem recebido pelos praças e razoavelmente avaliado pelos detetives. Mas pode-se afirmar que o curso teve uma taxa boa de aceitação.

Em um segundo momento, procurou-se compreender o que os policiais entendiam ser os principais resultados do curso.

**Tabela 7** Principais resultados do treinamento integrado, segundo os policiais civis e militares que o realizaram - Belo Horizonte - Nov - 2004

<b>PRINCIPAIS RESULTADOS DO TREINAMENTO INTEGRADO</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Relacionamento profissional	42,86
Relacionamento pessoal	30,96
Produção de conhecimento	21,43
Sem resultados	4,76
<b>Total</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Dados da pesquisa.

Dos policiais que participaram do treinamento integrado, conforme a tabela acima, poucos disseram não ter benefícios. Mesmo os policiais que não aprovaram o treinamento integrado, por questões políticas, por não achar correto alguém de nível hierárquico inferior dar aulas para delegados e oficiais, dentre outras razões, sentiram que o curso obteve êxito em algum aspecto. A produção de conhecimentos foi um ponto bastante levantado, principalmente pelos praças. Os oficiais foram os que disseram que menos aprenderam em relação à matéria lecionada. O relacionamento profissional, como pode ser observado, foi o principal objetivo alcançado pelo curso. A partir do treinamento, os policiais da mesma AISP muitas vezes passaram a ter um relacionamento mais informal, que, segundo eles próprios, melhorou a convivência do dia-a-dia.

Em um terceiro momento, pretendeu-se verificar em que medida o treinamento integrado contribuiu para o relacionamento entre os policiais civis e militares.

**Tabela 8** Percepção da influência do treinamento integrado no relacionamento entre os policiais civis e militares, de acordo com os próprios policiais – Belo Horizonte - Nov - 2004

INFLUÊNCIA DO TREINAMENTO INTEGRADO NO RELACIONAMENTO ENTRE OS POLICIAIS	PERCENTUAL (%)
Muito positiva	36,73
Positiva	42,86
Neutra	16,33
Negativa	4,08
Total	100

Fonte: Dados da pesquisa.

Pode-se dizer que o treinamento integrado “apresentou” os novos companheiros de AISP. A partir dele, os policiais começaram a se entrosar melhor. A percepção negativa foi praticamente nula, sendo que, em contrapartida, cerca de 80% acham que, de fato, o curso foi o propulsor para o novo modo como os policiais se relacionam. Os que disseram ser neutra a atuação do curso pensam que o processo ainda é muito novo para qualquer tipo de conclusão.

O passo seguinte teve por objetivo analisar se a melhoria no relacionamento entre os policiais se refletiu no desempenho das atividades policiais operacionais.

**Tabela 9** Relação entre a melhoria do relacionamento entre os policiais civis e militares e melhor desempenho das atividades policiais operacionais, segundo os policiais civis e militares das AISP - Belo Horizonte - Nov - 2004

<b>MELHORIA NO DESEMPENHO DAS ATIVIDADES POLICIAIS</b>	<b>PERCENTUAL (%)</b>
Melhorou bastante o desempenho das funções	18,37
Melhorou pouco o desempenho das funções	22,45
A situação permaneceu a mesma	38,77
Piorou o desempenho das funções	0
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Por meio da tabela acima, tentou-se analisar em que medidas a melhoria no relacionamento entre os policiais propiciou uma alteração positiva concreta nas atividades dos mesmos. Com essa análise, foi constatado que, com um melhor relacionamento, os policiais obtêm informações mais fácil e rapidamente, por meios informais. Nesse sentido, os delegados e oficiais ligam uns para os outros perguntando sobre alguma questão pendente. Os praças disseram ser atendidos, em muitos casos, mais rapidamente ao chegar à delegacia. Muitos entrevistados, entretanto, não sentiram maiores mudanças. Viu-se também que o alargamento dos laços entre os policiais civis e militares de nenhuma forma tende a piorar as funções policiais.

Outra ação que se pretendeu verificar foi o impacto direto da integração do atendimento e despacho no trabalho operacional dos policiais.

### 6.1.3 Atendimento Integrado

**Tabela 10** Grau de percepção dos resultados do atendimento integrado para a operacionalização das atividades rotineiras dos policiais das AISP atribuído pelos próprios policiais - Belo Horizonte - Nov - 2004

IMPORTÂNCIA	PERCENTUAL (%)
Grande	-
Média	8,16
Pequena	12,24
Nenhuma	79,59
Total	100,00

Fonte: Dados da pesquisa.

Deve-se ressaltar que, em relação a essa ação, a percepção foi tida essencialmente por alguns policiais militares, posto que nenhum policial civil observou melhorias práticas incidentes diretamente em seu trabalho diário a partir de tal ação. Isso não significa, entretanto, que eles não saibam os benefícios dessa ação para o Estado e para a população, que liga para o nº 190 em qualquer ocasião de necessidade.

As melhorias resultantes do atendimento integrado citadas pelos entrevistados foram em relação à resolução, em nível superior no próprio CIAD, de situações passíveis de conflitos de competências que, a partir da presença constante de um delegado e de um oficial dotados de poder decisório, são evitados.

Os policiais civis disseram que ainda não são informados sobre acontecimentos de sua competência com a mesma velocidade com que a PM as retém.

A última análise desta pesquisa diz respeito ao último eixo fundamental do projeto de integração das organizações policiais de Minas Gerais, a polícia comunitária. O exame se deu basicamente sobre os Conselhos Comunitários de Segurança Pública, os CONSEPs, como instrumento de integração entre a Polícia Militar e a Polícia Civil.

#### **6.1.4 CONSEPs**

Observou-se que os delegados estão participando das reuniões do CONSEPs, posto que há uma recomendação por parte do comando da Polícia Civil para que isso ocorra. Dessa forma, todos os delegados entrevistados disseram ir às reuniões. Entretanto, os detetives e inspetores, em geral, não o fazem. Apesar de a Polícia Militar estar há mais tempo envolvida nessa questão, o que se constatou foi que, assim como os detetives, os praças não costumam freqüentar esses Conselhos. Nesse sentido, percebe-se que os CONSEPs, então, seriam capazes de integrar, em um primeiro momento, apenas os participantes dessas reuniões.

Segundo relatos da maioria dos delegados e oficiais entrevistados, eles se tornam mais próximo, tomam conhecimento de muitos crimes que não chegam às vias policiais e participam conjuntamente de um debate com a comunidade local, além de trocarem informações. Sob esse aspecto, os CONSEPs atuam como um auxiliar no processo de integração entre os policiais civis e militares.

A partir dos dados expostos, dar-se-á agora início à análise das ações implementadas.

#### **6.2 Análise das Ações Implementadas**

O que se pode concluir, em um primeiro instante, a partir da pesquisa realizada, é que há um empenho maior por parte dos policiais militares para a concretização do processo de integração. Isso pode ser explicado, em parte, pela estrutura organizacional de ambas as instituições. A estrutura da Polícia Militar, pautada nos padrões militares de hierarquia e disciplina, faz com que as ordens vindas dos níveis hierárquicos superiores sejam seguidas à risca, bem como o prazo para execução das funções, sob pena de punição. Já a estrutura da Polícia Civil abre margem para questionamentos, o que dificulta o cumprimento de ordens consideradas impróprias pelos subordinados.

### 6.2.1 Acerca das Áreas Integradas de Segurança Pública - AISP

As AISP de alguma forma modificaram o trabalho dos policiais militares, mesmo que somente em relação aos deslocamentos; alteraram também o trabalho dos policiais civis, na medida em que estes passaram a receber um maior número de ocorrências da Área em comum e passaram a receber menos registros de ocorrências das outras áreas. Essa mudança é inerente ao próprio rearranjo das delegacias distritais e à delimitação de uma área comum de responsabilidade e correlação de trabalho.

Como as Áreas Integradas não pressupõem somente a mesma circunscrição geográfica, outras alterações relativas ao próprio fluxo e trabalho do policial foram analisadas. As conclusões obtidas, entretanto, se referem a cada uma das corporações e à função do policial.

Constata-se que as implicações relativas à implementação das AISP foram, até agora, sentidas mais diretamente pelos policiais militares – comparando os praças e os detetives. Aqueles observaram que as AISP geraram efeitos positivos para a execução de suas funções. Os principais efeitos das AISP percebidos pelos praças até agora são:

- aumento da agilidade do trabalho, pois antes tinham que percorrer diversas delegacias, até mesmo em locais bastante distantes de sua Cia PM Esp. Atualmente, eles já sabem qual a delegacia responsável por cada área e, na maioria das vezes não precisam sair de sua área de atuação, devido à delegacia correspondente;
- economia de recursos: como antes os policiais militares tinham que percorrer grandes trajetórias, o carro sofria um grande desgaste e, tanto a viatura quanto os policiais empenhados nesses deslocamentos ficavam muito tempo longe por causa do trânsito, do tempo de percurso e das idas a várias delegacias (às vezes, ao chegarem em algumas delegacias, eram encaminhados a outras por motivos de coordenação da Polícia Civil), o que impedia o uso dessas mesmas viaturas e dos policiais em chamadas urgentes locais. Isso se transformava em um ciclo, pois a Cia PM Esp que estava sem viaturas e policiais (pelos motivos acima) eram obrigadas a recorrer aos recursos de outras Cias PM Esp mais distantes para atendimento e resolução de fatos ocorridos próximo a ela, e assim por diante. Dessa forma, as AISP redistribuíram a logística da prestação dos serviços de segurança públicos, alocando de forma mais racional os recursos disponíveis;

- nas AISP em que foram realizadas alguma(s) operação(ões) em conjunto, os policiais militares se disseram satisfeitos com a presença da Polícia Civil. Um exemplo foi a Blitz realizada pela PM com a presença da PC. Apesar de a PC não ser ostensiva e nem preventiva, os militares disseram que os policiais civis são capazes de reconhecer, por exemplo, um selo de placa falso em um carro, o que facilita a autuação do indivíduo, por ser comprovado o delito no próprio local. Outro benefício da presença da PC em operações conjuntas para os policiais militares é que a ocorrência policial já é encerrada no próprio local onde a operação é feita, evitando o trabalho de o policial ter que ir à Delegacia Distrital para fazê-lo, agilizando, assim, o seu trabalho.

Dessa forma, conclui-se que o trabalho dos praças das Cias PM Esp foi facilitado pela implementação das AISP, mesmo sem nenhuma colaboração dos policiais civis, apenas pelo fato de a Cia PM estar correspondida por uma Delegacia Distrital em uma área de responsabilidade comum. A cooperação da PC otimiza ainda mais a realização das funções dos policiais militares.

Os detetives da Polícia Civil não notaram modificações incisivas no exercício de suas funções com a implementação das AISP. A única alteração percebida foi o local de origem das ocorrências policiais, que passou a ser centralizado na nova área de abrangência da delegacia. Contudo, muitos concordam que as AISP poderão facilitar as investigações. Outro ponto a ser aperfeiçoado é a estatística criminal, pois os policiais, ao trabalharem com uma mesma lógica territorial, terão maior conhecimento da região, dos crimes mais cometidos em determinadas localidades, dos indivíduos que cometem atos criminosos na área, dessa forma, poderão gerar informações mais precisas a respeito dos crimes da AISP, o que culminará no combate mais efetivo à criminalidade. Assim, o que se pode concluir é que o processo ainda é muito recente para já produzir algum efeito mais específico na atuação da polícia judiciária, responsável pela investigação e pela repressão mediata. Assim, até o momento, as AISP não modificaram, nem positiva nem negativamente, o trabalho da Polícia Civil. Contudo, muitos acreditam que tais medidas, apesar do cunho extremamente político, tem um potencial para gerar resultados na atividade da Polícia Civil.

Em relação aos oficiais e aos delegados que trabalham no nível operacional, ou seja, nas Cias PM Esp e nas Delegias Distritais, o que se pôde perceber foi que há entre eles uma crença maior no processo de integração entre as organizações policiais. Os comandantes de Cia PM Esp e das DP estão, por força do cargo, se interagindo mais, pois eles têm que

realizar - constantemente - reuniões conjuntas para planejar as ações de combate à criminalidade na AISP. Eles se reúnem mais com o objetivo comum de ter uma segurança pública efetiva em sua área de responsabilidade. O objetivo comum, diferentemente do que ocorria anteriormente – os objetivos e metas de curto prazo e as funções a exercer, ou seja, os meios, prejudicavam e até solapavam o objetivo maior, a segurança pública – faz com que ambos trabalhem em prol do outro, ou seja, o resultado do trabalho de um reflete no trabalho do outro, o que leva a uma preocupação de ajuda mútua, fazendo com que a visão do processo passe a ser sistêmica.

Em muitas AISP, já está havendo troca de informações entre delegados e oficiais. Com isso, há maior comunicação entre PM e PC, até mesmo para realizar determinada operação – ser informado quanto à situação e disponibilidade da outra polícia antes de realizar uma ação de grande porte, por exemplo.

Uma consequência das AISP para ambas as organizações foi a melhoria das relações pessoais e profissionais. Após o conhecimento dos policiais que passaram a trabalhar na mesma área integrada, o constante contato tem o potencial de estreitar as relações profissionais. Os policiais militares, ao entrarem em uma delegacia, sentiram que não são mais recebidos com um clima de tensão. Os relatos, tanto dos delegados, quanto dos policiais militares e até mesmo dos detetives e inspetores, constataam que, ao chegar à delegacia, os militares são recebidos de forma diferente, em um clima amigável. Em contrapartida, os policiais militares já entram não mais apressados e irritadiços, mas, ao contrário, demonstram que ali passou a ser um local agradável, de encontro entre “parceiros”, companheiros.

A maior interação entre funcionários de um setor qualquer facilita a convivência diária no local de trabalho. De acordo com os entrevistados, isso também ocorre na polícia. A partir dos esforços feitos em relação à integração, o resultado mais percebido por todos foi a maior interação entre os policiais da PM e da PC de uma mesma área integrada. Assim, a informalidade nas relações entre os policiais melhorou o fluxo de trabalho e aumentou a velocidade da informação.

A Instrução Conjunta nº 01, de 2004, estabeleceu um cronograma de quatro etapas a serem cumpridas pelas AISP: levantamento de dados e informações; organização de um banco de dados único, mediante reuniões dos comandantes da Cia PM Esp e da Delegacia Distrital de uma mesma AISP; apresentação dos bancos de dados e; busca de apoio para a

expedição de mandatos de prisão e execução de prisões. Entre essas etapas foi determinado que houvesse um almoço de confraternização entre os policiais da AISP. Algumas das AISP aproveitaram a idéia e fazem, constantemente churrascos em que, segundo eles, o comparecimento dos integrantes das AISP é maciço, o que prova que, em algumas regiões o processo está mais avançado que em outras. Algumas hipóteses para isso teriam relação com o perfil tanto do chefe da Cia Pm Esp quanto do Delegado do Distrito, que têm o poder de incentivar e motivar a participação de seus subordinados no processo, bem como desestimulá-la.

Uma conclusão importante a respeito da evolução do processo de integração em cada AISP se refere ao local de Belo Horizonte em que ela se situa. Observou-se que as AISP localizadas na região central da cidade e nas regiões de maior criminalidade, como as favelas, têm um volume muito grande de trabalho, o que dificulta, segundo alguns delegados, a disponibilidade para participar de reuniões conjuntas. Essa pode ser, então, considerada uma dificuldade do processo.

### **6.2.2 Acerca do Treinamento Integrado**

Esta ação foi o principal fator de entrosamento entre os policiais de uma mesma área. O curso realizou simulações de operações conjuntas e dinâmicas de grupo. Dessa forma, houve um ambiente propício para conhecimento dos outros policiais. Muitos afirmaram que foi mais fácil estabelecer uma relação pessoal depois de fazer um curso em conjunto do que durante o período de entrega de uma ocorrência policial em uma delegacia, pois há um maior espaço para conhecer o outro policial que irá trabalhar na mesma área de uma maneira mais informal, sem os trâmites burocráticos que envolvem o trabalho policial e sem a sobrecarga da tensão inerente às funções da Polícia. O curso foi lecionado em momento propício, pois os policiais tiveram a oportunidade de conhecer os “parceiros” de trabalho responsáveis pela mesma área quase que concomitantemente à sua implementação.

Esse conhecimento proporcionou o entrosamento dos policiais antes mesmo da possível formação de preconceitos e do estabelecimento de um clima de isolamento e tensão entre as corporações. Por isso, o treinamento integrado foi considerado uma das ações mais bem-sucedidas até então implementadas.

Outro aspecto considerado de extrema importância pelos policiais, tanto civis, quanto militares, foi o conhecimento sobre a realidade da outra corporação, proporcionado pelo Treinamento Integrado. Muitas vezes, os policiais tinham um pensamento errôneo sobre certas condutas dos integrantes da outra corporação. Um exemplo bastante citado pelos entrevistados e que eles não tinham conhecimento diz respeito à falta de vagas nas prisões estaduais para colocar um indivíduo autuado em flagrante delito. Às vezes, o policial militar chegava à Delegacia levando um indivíduo que deveria ser preso e, pela falta de comunicação entre ambas as Polícias, o militar entendia indevidamente que, por má vontade e com o objetivo maior de prejudicar o seu trabalho, o delegado não acolhia o suposto delinqüente. Hoje, depois do treinamento, eles já tomaram ciência do maior gargalo do sistema de justiça criminal, qual seja, a insuficiência de unidades prisionais e penitenciárias. Situações desse tipo eram comuns, porém não havia uma aproximação para que se pudesse explicá-las. O curso conjunto mostrou como os problemas de ambas as organizações são parecidos, inclusive o da falta de recursos, “derrubando” verdadeiros preconceitos existentes e melhorando a visão dos policiais em relação à outra organização. Nesse sentido, o treinamento foi bastante vitorioso, apesar de críticas isoladas.

### **6.2.3 Acerca do atendimento integrado**

O atendimento integrado, realizado no CIAD, visa alocar, da melhor forma possível, os recursos materiais e humanos das organizações de Segurança Pública do Poder Executivo do Estado de Minas Gerais – PC, PM e CBMMG.

Como se sabe, o número telefônico 190 é o mais conhecido da população para qualquer tipo de ocorrência, seja sinistro, seja fato criminoso, seja até mesmo para obter informações. Dessa forma, a integração do atendimento dos números de emergência das instituições supracitadas em um mesmo espaço físico e em um mesmo sistema foi uma ação com vistas a facilitar o encaminhamento correto da ocorrência para o órgão competente. Até o momento, essa ação, de acordo com a pesquisa realizada, ainda não afetou o trabalho policial incisivamente. Os policiais têm noção do benefício que o atendimento integrado pode trazer, principalmente em termos financeiros e de logística, mas não tiveram alterações no seu trabalho final por causa dessa ação. Alguns praças afirmaram que realmente perceberam uma queda das chamadas para atendimento de sinistros de responsabilidade do CBMMG, mas tal diminuição não pode ser comprovada sem uma fonte estatística. Os policiais militares

disseram que a presença de um delegado do CEPOLC, além da presença de um oficial comandando o CICOP, no CIAD, está evitando diversos conflitos de competência que existiam freqüentemente antes da implantação do centro. O delegado da PC e o oficial da PM no CIAD já decidem para onde o policial militar deve conduzir a ocorrência, evitando deslocamentos necessários. Além disso, quando se trata de uma ação em que há conflito de competência (como assalto a bancos financeiros), independente da AISP, já fica decidido no CIAD qual corporação irá conduzir as ações. Esse é um grande ganho para a melhoria dos serviços públicos de segurança do estado, pois um dos fatores que mais gerava atritos entre PM e PC era exatamente o conflito de competência, que atualmente já é resolvido pelo nível estratégico de ambas as corporações, evitando, assim, desgastes entre os policiais “da ponta” (e que hoje trabalham em uma mesma área).

Conclui-se que o atendimento integrado gera melhorias, então, no âmbito do relacionamento entre os policiais, na medida em que evita conflitos de competência. Mas o despacho mais correto das ocorrências e viaturas não surtiu efeitos diretos na execução dos serviços policiais.

#### **6.2.4 Acerca da Polícia Comunitária e dos Conselhos Comunitários de Segurança Pública – CONSEPs – como mecanismos de integração entre as corporações policiais**

Como visto, a polícia comunitária é uma tendência no Brasil e tem tido resultados efetivos em outros países.

No Brasil, uma das ações relativas à Polícia Comunitária são os CONSEPs, que atuam como espaços de participação da comunidade na questão da segurança pública local. Esses conselhos têm tido êxito em muitas regiões da cidade, pois aproximam comunidade e Polícia, o que, teoricamente gera uma maior confiança daquela em relação a essa. O que se tem discutido muito hoje, a partir da implantação das AISP (que descentralizam a gestão da segurança pública), é a participação da Polícia Civil nesses Conselhos. Há uma polêmica dentro da própria PC, pois alguns não concordam em expor o policial civil, cuja função não é a prevenção nem o policiamento ostensivo, mas sim a investigação e instauração de inquéritos, principalmente. Nos CONSEPs, há um debate entre comunidade local e Polícia sendo um mecanismo muito eficaz de integração entre elas, pois a

última toma conhecimento de delitos recorrentes na região que afligem a sociedade e que, muitas vezes, não chega ao conhecimento das autoridades competentes.

Os delegados, no entanto, têm uma recomendação, por parte de seus chefes, para participarem dos CONSEPs. Dessa forma, todos os delegados entrevistados disseram participar das reuniões. A questão é saber se eles- CONSEPs - são ou não um instrumento de integração entre as duas organizações policiais. Os que entendem que o CONSEP é de fato um mecanismo de integração, afirmam que a PM e a PC tomam conhecimento de fatos criminosos juntamente, podendo estabelecer, em conjunto, estratégias e ações eficazes para combatê-los. Mas se a PM repassasse as informações obtidas nas reuniões de CONSEP à PC, tais polícias poderiam se reunir e traçar ações conjuntas, ou seja, eles só estarão mais tempo em um mesmo ambiente junto à comunidade discutindo lado a lado questões relativas à criminalidade local. Isso pode ser considerado integração? A resposta é sim, pois antigamente, as polícias não trocavam informações imprescindíveis para ambas as organizações.

O CONSEP não conseguiria sozinho integrar a PM e a PC, mas ajuda na consolidação desse processo, pois as polícias se encontram com a comunidade juntas, discutem questões da criminalidade conjuntamente e tem a possibilidade, depois, de traçar planos integrados para combatê-la. Por outra perspectiva, a participação da PC nos CONSEPs garante a participação da comunidade no processo de integração das polícias.

## 7 À GUIZA DE CONCLUSÕES

A frouxa articulação – ou até mesmo a desarticulação - existente entre as organizações policiais não é confortável para o sistema de segurança pública, que se torna mais ineficiente à medida que não há agregação de esforços para a manutenção da ordem pública, o que acomete, em última instância, a sociedade, que se vê à margem da proteção do estado principalmente a partir no final do século passado, quando os índices de criminalidade aumentaram demasiadamente. Uma idéia já antiga, mas até então sem forças políticas é a implementação de uma política pública de integração de todo o sistema de justiça criminal e, especialmente, a das polícias estaduais. Porém, sempre faltou vontade política aos governantes para sua concretização.

O governo atual, então, aproveitando o contexto do Plano Nacional de Segurança Pública, lança o Plano Estadual de Segurança Pública, que tem como um dos projetos de maior importância a integração entre duas organizações policiais de Minas Gerais. Independentemente de ser ou não uma medida política imposta às organizações para conseguir recursos federais, o programa tem grande relevância, por tentar aproximar a PM e a PC - organizações complexas, estratégicas e distintas entre si - com o objetivo de torná-las efetivas em suas respectivas atribuições constitucionais. O programa é, então, regulado por um arcabouço legal de autoria do mesmo governo e passa a ser implementado.

O que se espera é que os recursos investidos gerem resultados positivos para a segurança pública dos cidadãos mineiros. Algumas ações já foram implementadas no município de Belo Horizonte com o objetivo de realizar um processo de integração metodológico, informacional e organizacional. Tal processo encontra-se em sua fase inicial, em que se podem observar ações, como as Áreas Integradas de Segurança Pública, o treinamento integrado e o atendimento integrado, além de mecanismos que auxiliam esse processo, tais como a difusão de iniciativas de polícia comunitária. Essas ações já obtiveram êxito no nível estratégico das organizações, porém, em suas áreas operacionais, ou seja, nas Cias PM Esp e nas delegacias Distritais, não havia uma avaliação. Portanto, este trabalho teve por objetivo descrever como essas ações resultaram em algum tipo de mudança no trabalho dos policiais da linha de frente, em Belo Horizonte.

O treinamento integrado obteve êxito para praticamente todos os policiais que participaram, desde oficiais e delegados até detetives e praças, proporcionando uma visão

diferente em relação à outra corporação, além de promover a interação entre os policiais, fator de extrema importância em um trabalho conjunto.

As AISP também galgaram resultados quantificáveis para os policiais militares, como um todo, e para os delegados. Os detetives e inspetores, por sua vez, não obtiveram melhorias no exercício de suas atividades com a implantação das AISP, mas esperam que tal ação possa contribuir para isso futuramente. No momento, eles não se sentem motivados a participar do projeto.

Outra ação analisada foi o atendimento integrado, realizado no CIAD. Em relação a essa ação, os policiais têm noção de seus benefícios, mas ainda não tiveram resultados diretos nas funções de rotina.

Dessa forma, conclui-se que as ações até então implementadas já surtiram efeitos positivos, tanto no relacionamento entre os policiais civis e militares, quanto em relação à agilidade do processo. Nesse último, porém, especificamente para a PM. A Polícia Civil não está recebendo tantos frutos do projeto quanto a Polícia Militar, o que pode vir a prejudicar o processo de integração, uma vez que os integrantes de uma das instituições podem pensar que a outra corporação está sendo mais beneficiada.

O principal resultado do processo de integração entre as corporações policiais diz respeito à melhoria das relações pessoais e profissionais, o que, como visto, traz alguns benefícios, ao menos no local de trabalho.

O que pode se perceber durante o trabalho é que Minas Gerais encontra-se em uma posição de vanguarda no Brasil em relação ao andamento do processo, em alguns aspectos como a implementação do Sistema Integrado de Defesa Social, o qual tem sido constantemente apresentado a outros estados. Em contrapartida, o estado ainda não se destacou no cenário nacional em relação ao policiamento comunitário – no sentido de maior participação da comunidade, mas tem avançado bastante quanto a isso.

O que se conclui é que o processo encontra-se em fase inicial. Mas mesmo em um curto período de tempo, já houve muitos resultados positivos, principalmente, no que concerne ao relacionamento entre os policiais civis e militares.

## 8 REFERÊNCIAS

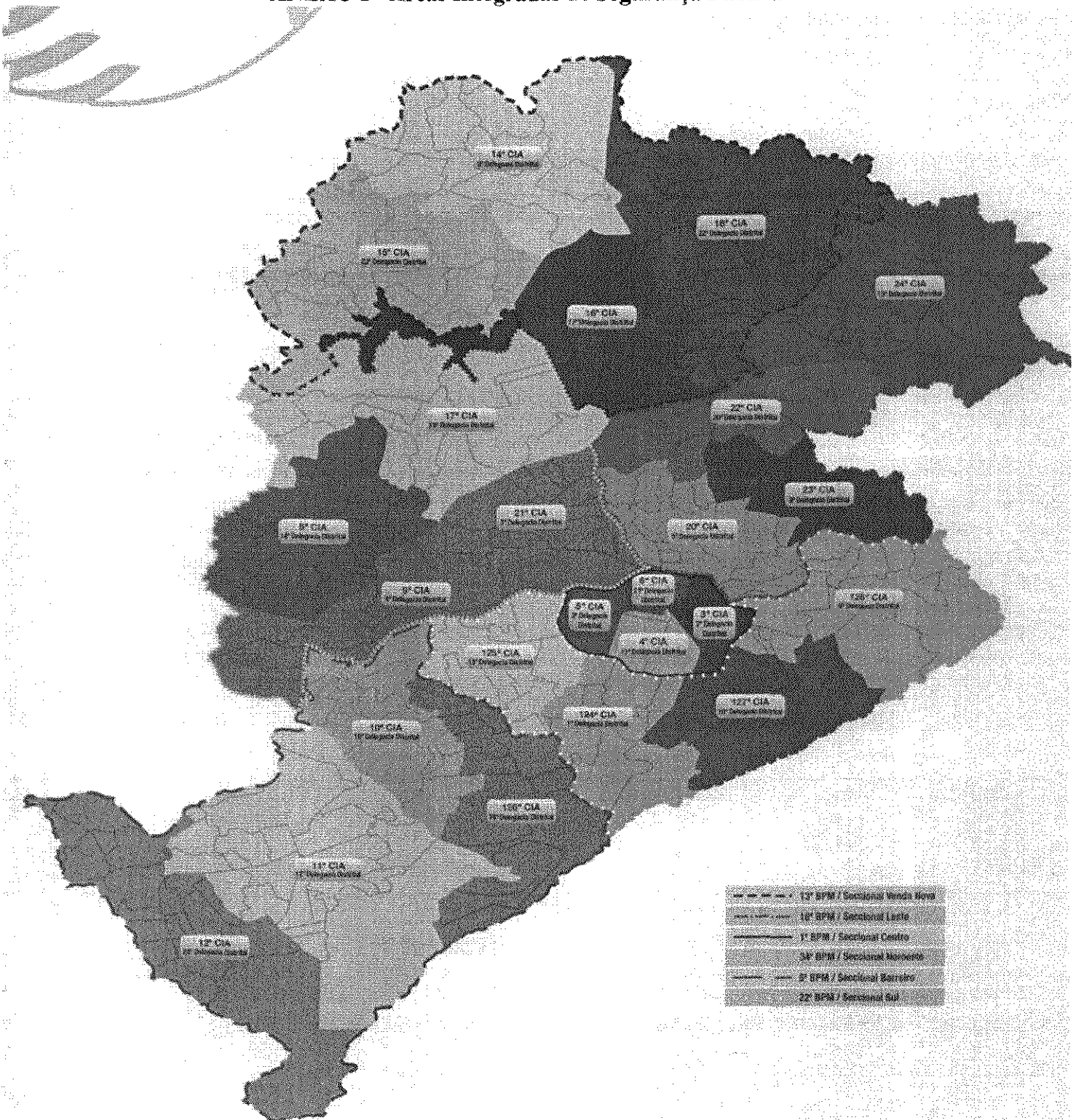
- 1 ANASTASIA, Antônio Augusto Junho. Reforma do Estado: uma necessidade?. Revista do Tribunal de Contas de Minas Gerais. Belo Horizonte, v.25, n.4, p.17-31, out./dez. 1997.
- 2 BANCO DE DESENVOLVIMENTO DE MINAS GERAIS. *Investindo em Políticas Públicas*. In: Minas Gerais do Século XXI. Belo Horizonte: Rona Editora, 2002. V. 8, p. 201-216
- 3 BAYLEY, David H. *Padrões de Policiamento: Uma análise Internacional Comparativa*. In: SÉRIE POLÍCIA E SOCIEDADE / David H. Bayley; tradução de René Alexandre Belmonte. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. V. 1, p. 35 a 171.
- 4 BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Belo Horizonte: Del Rey, Mandamentos, 2003.
- 5 BRASIL, Glaucéria Mota; ABREU, Domingos. *Uma Experiência de Integração das Polícias Civil e Militar: os Distritos-Modelo em Fortaleza*. In: Sociologias: Violências, América Latina. Porto Alegre: UFRGS.IFCH, 2002.
- 6 CRUZ, Marcus Vinícius Gonçalves da. *Para Administrar a Ordem Pública: Estudo de caso na Polícia Civil e Militar em Minas Gerais*. 2002. 98 f. Projeto de Tese de Doutorado (em Administração), Belo Horizonte, 2002. 98f.
- 7 FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Assessoria de Estatística e Geoprocessamento. *Anuário Estatístico Operacional 2002*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2002.
- 8 GOLDSTEIN, Herman. *Problem-oriented Policing*. Estados Unidos: (s.n.), 1990.
- 9 LIMA, Roberto kant de; MISSE, Michel; MIRANDA, Ana Paula M. Violência, criminalidade, segurança pública e justiça criminal no Brasil: uma bibliografia. *Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB*, Rio de Janeiro, nº 50, p.45-123, 2º semestre de 2000.
- 10 MINAS GERAIS, Polícia Militar, Polícia Civil. *Instrução Conjunta Nº 01/2004*. Belo Horizonte: Comando do Policiamento da Capital; 1º Departamento de Polícia, 2004.
- 11 MINAS GERAIS. Decreto nº 43.778, de 12 de abril de 2004. Institui o Sistema Integrado de Defesa Social. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, MG, 28 de jul. 2001. Disponível em: <[http://www.acarvalho.com.br/legislacao/arquivos/lei\\_n\\_43778\\_2004.doc](http://www.acarvalho.com.br/legislacao/arquivos/lei_n_43778_2004.doc)>. Acesso em: 23 setembro 2004.
- 12 MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 49, de 02 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a estrutura orgânica da Administração Pública do Poder Executivo do Estado e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, MG, 03 de jan. 2003. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br>>. Acesso em: 10 maio 2004.

- 13 MINAS GERAIS. Lei Delegada nº 56, de 29 de janeiro de 2003. Dispõe sobre a Secretaria de Defesa Social e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, MG, 30 de jan. de 2003. Disponível em: <<http://hera.almg.gov.br>> Acesso em: 10 maio 2004.
- 14 MINAS GERAIS. Lei nº 13.968, de 27 de julho de 2001. Regulamenta o art. 297 da Constituição do Estado e dá outras providências. *Minas Gerais*, Belo Horizonte, MG, 28 de jul. 2001. Disponível em: <<http://www.acarvalho.com.br>>. Acesso em: 11 maio 2004.
- 15 MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Defesa Social e Fundação João Pinheiro. *Boletim de Informações Criminais de Minas Gerais nº 1* - Janeiro a Março de 2004. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2004.
- 16 MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO FEDERAL E REFORMA DO ESTADO (MARE). *Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado*. Brasília: Presidência da República, Imprensa Nacional, 1995. 83p.
- 17 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP. *Plano Nacional de Segurança Pública*. Brasília, 2000.
- 18 MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Secretaria Nacional de Segurança Pública/SENASP. *Formato para Planos Estaduais de Segurança Pública*. Brasília, 2001?
- 19 PEREIRA, Luiz Carlos. A Reforma Gerencial de 1995. In: *Cadernos Adenauer II* (2001), nº 3 *Burocracia e Reforma do Estado*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 2001.
- 20 PEREIRA, Luiz Carlos. *Crise Econômica e Reforma do Estado no Brasil – Para uma nova interpretação da América Latina*. São Paulo: Ed. 34 Ltda, 1996. 1ª edição. Capítulo 16. A Reforma da Administração Pública
- 21 RICO, José Maria; SALAS, Luis. *Delito, insegurança do cidadão e polícia: novas perspectivas*. Rio de Janeiro: Polícia Militar, 1992.
- 22 SAPORI, Luiz Flávio; BATITUCCI, Eduardo Cerqueira; RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. *Diretriz para Política de Segurança Pública em Minas Gerais*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2002.
- 23 SILVA, Antônio Leandro Bettoni. *Conselhos de Segurança Pública (CONSEP) - A Participação das Comunidades Locais na Solução dos Problemas de Segurança Pública*. 2004. 118f. Dissertação (Mestrado em Gestão de Políticas Sociais) – Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2004.
- 24 SOARES, Luiz Eduardo. *A Segurança Pública para o Novo Século*. Rio de Janeiro: Folha de São Paulo, 1999. Disponível em: <[www.luizeduardosoares.com.br](http://www.luizeduardosoares.com.br)> Acesso em: 03 nov. 2004.
- 25 SOUZA, Elenice de. *Avaliação do Policiamento Comunitário em Belo Horizonte*. Belo Horizonte, [s.d.]. Capítulo I - Sobre a Organização Policial. Disponível em <<http://www.crisp.ufmg.br/teseh.pdf>>. Acesso em: 04 nov. 2004

- 26 TRIOLA, Mário. *Introdução à estatística*. Rio de Janeiro: LTC – Livros Técnicos e Científicos Editora S/A, 1998.
- 27 VIEIRA, Maurício Gonçalves. *A Integração das Polícias Militar e Civil de Minas Gerais: óbices e implicações*. 2003. 101f. Monografia (Especialização em Criminologia, lato sensu) – IEC-Puc Minas e ACADEPOL, Belo Horizonte, 2003.
- 28 WEBER, Max. “Os Fundamentos da Organização Burocrática: Uma Construção do tipo ideal”. In CAMPOS, Edmundo. *Sociologia da Burocracia*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1971 (2ª ed.).
- 29 ZAVERUCHA, Jorge. *Polícia Civil de Pernambuco: O Desafio da Reforma*. Pernambuco: Editora da Universidade Federal de Pernambuco, 2003. Capítulo 5 Inquérito: ícone de poder da Polícia Judiciária in: <[http://www.resdal.org.ar/zaverucha-policia\\_civil.pdf](http://www.resdal.org.ar/zaverucha-policia_civil.pdf)> Acesso em 20 de outubro de 2004.

# ANEXOS

## ANEXO I - Áreas Integradas de Segurança Pública



## ANEXO II

### Roteiro de entrevistas

- 1- O que o Senhor(a) entende por “Integração das Polícias”?
- 2- Sobre a implementação das Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP):
  - 2.1. A implementação das AISP modificou (melhorou ou piorou) o seu trabalho? Se sim, por que e em qual sentido?
  - 2.2. Há reuniões de planejamento e/ou operações conjuntas entre PC e PM para um planejamento conjunto da sua área?
  - 2.3. Como o processo está ocorrendo? Como era a situação antes e como deve ser?
  - 2.4. As AISP foram um bom instrumento de integração entre as polícias? Por quê?
  - 2.5. Quais foram os principais benefícios e/ou retrocessos que as AISP causaram (caso tenha tido) para o seu trabalho policial?
- 3- Em relação ao Atendimento Integrado:
  - 3.1. O Atendimento telefônico integrado surtiu algum efeito no seu trabalho policial? Se sim, por quê; o que alterou?
  - 3.2. Esse atendimento pode ser considerado um instrumento de integração entre as duas corporações policiais? Por quê?
  - 3.3. Como era a situação antes e como ela deve ser?
4. Em relação ao Treinamento Integrado:
  - 4.1. O senhor(a) participou? Se sim, acha que ele propiciou mudanças no seu trabalho e no relacionamento com os policiais da outra corporação?
  - 4.2. Se sim, quais foram e por que?
  - 4.3. O treinamento promoveu a integração entre os policiais civis e militares? Se sim, como e por quê?
  - 4.4. Houve troca de experiências/ conhecimento?
  - 4.5. qual foi o melhor benefício do treinamento? Por quê?
- 5- A Polícia Civil tem ido às reuniões do CONSEP?
  - 5.1. Este é um bom instrumento de integração entre as organizações policiais? Por quê?
7. O senhor(a) acha que há contribuição por parte dos policiais de ambas as corporações para que o processo de integração dê certo?

8- O que o senhor(a) tem feito no sentido de ajudar no processo da integração?