



PMPE

VOL. 11- Nº 02- 2022

Versão On-line
ISSN 2318-3152



DOCTRINAL | 2022/02

REVISTA DOCTRINÁRIA



PMPE OFICIAL

8º EMG



EXPEDIENTE

Comandante Geral da Polícia Militar de Pernambuco

Cel QOPM José **Roberto** de Santana

Subcomandante Geral da Polícia Militar de Pernambuco

Cel QOPM Fernando **Aníbal** Rodrigues Lima

CONSELHO EDITORIAL

Chefe do Estado-Maior Geral

Cel QOPM Evaldo **Roque** dos Santos Sobrinho

Diretor de Ensino, Instrução e Pesquisa

Cel QOPM Antônio Edson de Lima **Menezes**

Chefe da 1ª Seção do Estado-Maior Geral

Cel QOPM Eduardo José Barbosa **Gonçalves**

Chefe da 5ª Seção do Estado-Maior Geral

Cel QOPM Tibério Jorge Melo de **Noronha**

Chefe Interino da 8ª Seção do Estado-Maior Geral

Ten Cel QOPM **Reginaldo** Pereira de Oliveira Filho

ORGANIZAÇÃO

Adjunto da 8ª Seção do Estado-Maior Geral

Ten Cel QOPM **Vladimir** Xavier do Nascimento

Chefe da Ss Ap. Adm. da 8ª Seção do Estado-Maior Geral

Cap QOAPM **Márcio** Mário Medeiros de Oliveira



PMPE



APOIO TÉCNICO

1º Sgt QPMG **Christiany** Duarte Bezerra (8ª EMG)

3º Sgt QPMG Carlos André **Reis** dos Santos (DPJM)

Cb QPMG **João Simões** dos Santos Filho (8ª EMG)

Cb QPMG **Aline** Rattacaso **Alves** (DEIP)

Nota ao leitor: *“Os artigos publicados na Revista Doutrinária da PMPE são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, a opinião da Revista nem da Polícia Militar de Pernambuco”.*



PALAVRAS DO COMANDANTE-GERAL

Ao encerrar o ano com mais uma edição da **Revista Doutrinária**, a Polícia Militar de Pernambuco conclui mais um ciclo com o sentimento de fortalecimento da nossa doutrina e capacidade de produção do conhecimento.

Esta edição do periódico nos traz uma interessante contribuição sobre os avanços da Corporação no campo dos projetos institucionais, e trabalho desenvolvido pelo Estado-Maior Geral na captação de recursos federais, notadamente os oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, tão importantes para a efetivação de projetos estruturadores para a instituição, e para valorização do seu corpo de servidores civis e militares do Estado.

A Revista Doutrinária além de nos trazer a consolidação da restauração da nossa doutrina, sem sombra de dúvida, deixa um legado tanto para a Polícia Militar como para tantas outras instituições de governo, na perspectiva de que o Estado Democrático de Direito é fortalecido no debate de ideias trazido pela Corporação nas temáticas abordadas nesta edição.

Como Comandante Geral, não poderia deixar de registrar o orgulho pela repercussão gerada após a divulgação das últimas edições da Revista Doutrinária, periódico que já se tornou um grande valor para os que integram esta Força Pública estadual.

Mais uma vez parabéns à Polícia Militar de Pernambuco pela produção de mais uma edição da nossa revista.

Não vamos parar! Nosso foco é avançar mais e mais!

Recife-PE, 02 de janeiro de 2023



JOSÉ ROBERTO DE SANTANA – CEL PM
Comandante Geral da PMPE



SUMÁRIO

Artigos Técnico-profissionais:

- 1. A POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO E O FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA: um estudo descritivo e analítico sobre a captação de recursos para o aparelhamento da corporação no período de 2019 a 2021.....06-33**

Autor: Ten Cel PM Marcelo Martins Ianino

Orientador: Cel RR Romero de Paiva Souza

- 2. ANÁLISE DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE SUPRIMENTO DE FUNDOS INSTITUCIONAL (SFI) NO ÂMBITO DAS UNIDADES OPERACIONAIS DA PMPE.....34-66**

Autor: Ten Cel PM Alessandro Silva da Matta Ribeiro

Orientador: Cel PM Robério Luis de Barros Lima

- 3. Análise Exploratória dos Crimes Violentos Letais e Intencionais Ocorridos na Área do 6º Batalhão de Polícia Militar: aplicações e desafios.....67-89**

Autor: 3º Sgt PM Edgar Natanael de Vasconcelos Gregório

- 4. POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E O PACTO PELA VIDA: A EXPERIÊNCIA DO SISTEMA KOBAN NA ÁREA DO 19º BPM.....90-118**

Autor: Ten Cel PM José Cícero de Oliveira Júnior

- 5. O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E OS DESAFIOS DO SIGILO NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA.....119-130**

Autora: ST PM Rosana Alexandre de Sousa

- 6. ABORDAGEM POLICIAL A PESSOAS COM SURDEZ – BASEADO NOS DIREITOS HUMANOS.....131-153**

Autores: 3º Sgt PM Maiara Mendes Barboza

3º Sgt PM Zaunay Gomes Varjão



PARTE I

ARTIGOS TÉCNICO-PROFISSIONAIS



A POLÍCIA MILITAR DE PERNAMBUCO E O FUNDO NACIONAL DE SEGURANÇA PÚBLICA: um estudo descritivo e analítico sobre a captação de recursos para o aparelhamento da corporação no período de 2019 a 2021

*Marcelo Martins Ianino¹
Romero de Paiva Souza²*

Resumo

Este artigo tem como objetivo descrever e analisar o panorama da captação de recursos financeiros, oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, para o desenvolvimento de projetos institucionais da Polícia Militar de Pernambuco, no período compreendido entre os anos de 2019 e 2021. Por meio de uma abordagem qualiquantitativa, foi traçado um duplo perfil para o desenvolvimento da pesquisa, em que foram demonstrados dados numéricos da evolução da captação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública pela PMPE nos últimos três anos. Em seguida foi realizada a análise das informações obtidas por meio de entrevistas realizadas com Oficiais gestores de setores estratégicos da corporação, buscando compreender o cenário atual do desenvolvimento de projetos que possibilitem a captação dos recursos federais. Os resultados alcançados com a pesquisa indicaram uma perspectiva crescente de captação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública pela PMPE, porém demonstraram a necessidade do fortalecimento de setores internos da corporação para a execução dos recursos captados e o consequente fortalecimento da instituição por meio da aquisição dos bens e serviços almejados.

Palavras-chave: Polícia Militar; projetos; captação; recursos federais.

Artigo Recebido em 10/10/2022 e Aceito em 08/11/2022

¹ Autor: Tenente Coronel da PMPE. Chefe interino da 7ª Seção do Estado-Maior Geral da PMPE. Licenciado em História pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Bacharel em Direito pela Universidade Cidade de São Paulo - UNICID. Especialista em Ciências Jurídicas pela Universidade Cruzeiro do Sul - UNICSUL. Mestre em História pela Universidade Federal Rural de Pernambuco - UFRPE. Email: ianino@pm.pe.gov.br

² Orientador: Coronel RR PMPE. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Católica de Pernambuco – UNICAP. Especialista em Gestão Governamental, pela Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco - FCAP. MBA em Consultoria Organizacional, pela Faculdade de Ciências da Administração de Pernambuco – FCAP. MBA Executivo Internacional em Gerenciamento de Projetos, pela Fundação Getulio Vargas e University of California, Irvine University Extension. Email: romeropsouza@gmail.com



Abstract

This article aims to describe and analyze the financial fundraising panorama, from the National Public Security Fund, for the development of institutional projects of the Military Police of Pernambuco, during the period between 2019 and 2021. Through a qualitative and quantitative approach, a double profile was drawn for the development of the research, where numerical data concerning the fundraising evolution of the National Public Security Fund by the PMPE in the last three years were demonstrated, and then the analysis of the information obtained through interviews with Officers managing strategic sectors of the corporation were carried out, seeking to understand the current scenario of the development of projects that enable the capture of federal resources. The results indicated a growing perspective of fundraising from the National Public Security Fund by the PMPE, but also demonstrated the need to strengthen internal sectors of the corporation for the execution of the funds raised, and the consequent strengthening of the institution through the acquisition of the desired goods and services.

Keywords: Military Police; projects; fundraising; federal resources.



1 INTRODUÇÃO

As captações de recursos federais para o aparelhamento das organizações policiais são uma grande oportunidade nos dias atuais. Nesse contexto de múltiplas possibilidades de captação de recursos, destacamos principalmente as emendas parlamentares, o Fundo Nacional de Segurança Pública, o Fundo Nacional Antidrogas e o Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

Optamos por abordar neste trabalho aquela opção de captação de recursos que, em nossa ótica, proporciona em nível nacional o maior volume de investimentos financeiros para as instituições de segurança pública e defesa social nos últimos anos: o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP).

Instituído pela Lei Federal nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001, e alterado pela Lei Federal nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, o Fundo Nacional de Segurança Pública possibilitou que os estados e o Distrito Federal tivessem acesso a investimentos financeiros com o objetivo de “garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações nas áreas de segurança pública e de prevenção à violência” (BRASIL, 2018).

Para ter acesso aos investimentos destinados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública, as corporações estaduais³ necessitam estabelecer uma série de preparações e organizações internas a fim de desenvolver projetos que atendam aos pré-requisitos contidos na legislação que regulamenta as ações do FNSP.

Esses recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública começaram a chegar a Pernambuco no ano de 2019, contemplando os órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (SDS), a saber: Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Civil.

Em razão dessas circunstâncias, indagamos: quais estratégias foram adotadas pela Polícia Militar de Pernambuco (PMPE), no período de 2019 a 2021,

³ Polícia Militar, Corpo de Bombeiros Militar e Polícia Civil.



quanto ao desenvolvimento de projetos capazes de atender aos pré-requisitos para a captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, visando ao aparelhamento da corporação?

Para que possamos responder ao questionamento acima, que traz consigo a delimitação do tema e ao mesmo tempo a formulação do problema de pesquisa do presente artigo, entendemos ser necessário o desenvolvimento de um estudo descritivo e analítico sobre a administração estratégica da PMPE e a forma de organização institucional, no período compreendido entre os anos de 2019 e 2021, que levaram a corporação a captar recursos oriundos do FNSP.

A fim de elucidar a pergunta contida em nossa problemática de pesquisa, estabelecemos o seguinte objetivo geral: *analisar* o processo de captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública por parte dos setores estratégicos da Polícia Militar de Pernambuco.

Como aprofundamento do estudo, desdobramos ainda o nosso objetivo geral nos dois objetivos específicos que seguem: a) *identificar* a evolução e a aplicação dos recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública captados pela PMPE, entre os anos de 2019 e 2021; b) *caracterizar* a sequência de ações e estratégias internas adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Pretendemos que a elaboração do presente estudo colabore com as reflexões institucionais que irão determinar o desenvolvimento das estratégias internas da PMPE, para que se possa fortalecer e ampliar as ações visando à produção de projetos estruturadores no tocante à captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, e o consequente melhor aparelhamento da corporação.



2 REFERENCIAL TEÓRICO

Segundo Chiavenato (2000, p.2), “a Administração é imprescindível para a existência, sobrevivência e sucesso das organizações. Sem a Administração, as organizações jamais teriam condições de existir e crescer”. Analisando inicialmente esse conceito macro da administração, entendemos que sua aplicabilidade se dá tanto no campo da administração pública como no da administração privada.

No que tange à administração pública na atualidade, respeitando-se os parâmetros legais, ela deve ser tão arrojada e dinâmica quanto a administração das empresas privadas, mormente por estarmos vivendo a era da informação e da tecnologia, em que tudo tramita de forma muito rápida. A sociedade, cada vez mais esclarecida, sobretudo após o advento da internet, exige dos gestores públicos uma postura sempre mais proativa.

Para Ferreira (2012) em seu trabalho sobre o modelo de excelência em gestão pública:

A sobrevivência e o crescimento das organizações dependem cada vez mais da habilidade de seus administradores em reconhecer os desafios organizacionais que enfrentam, desvendar novas oportunidades e escolher a resposta administrativa correta para fazer as mudanças necessárias (FERREIRA, 2012, p.38).

A administração pública requer dos seus gestores na atualidade, em face da escassez de recursos financeiros, uma grande capacidade de percepção das oportunidades de investimento para melhorias das instituições que gerenciam. Segundo Veríssimo (2007, p.12), “as organizações devem estar sempre atentas às variáveis externas com maior capacidade de influência nas decisões internas”.

No âmbito dos estados, no que diz respeito à administração na área de segurança pública, as captações de recursos financeiros provenientes de fontes externas ao Poder Executivo estadual são, na atualidade, relevantes possibilidades para o aparelhamento das organizações policiais brasileiras.



PMPE



Esses recursos são originários principalmente da esfera federal, oriundos de emendas parlamentares, de convênios com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, do Fundo Nacional de Segurança Pública, do Fundo Nacional Antidrogas e do Fundo de Defesa de Direitos Difusos.

Das alternativas de captação de recursos federais apontadas anteriormente, optamos por desenvolver como aprofundamento neste estudo a que trouxe maior possibilidade de investimentos para a Polícia Militar de Pernambuco nos últimos três anos: o Fundo Nacional de Segurança Pública.

Para melhor entendimento do contexto das captações de recursos financeiros relacionadas ao FNSP, discorreremos a seguir sobre tópicos das legislações e normativas federais e estaduais de Pernambuco que regulamentam a matéria. Ato contínuo, iremos apontar a documentação interna da PMPE que direciona a construção e a apresentação de projetos institucionais na atualidade.

2.1 Instrumentos legais e normativos

Entre as principais fontes de pesquisas, relativas a textos normativos oriundos do governo federal, que utilizamos para o desenvolvimento do presente trabalho, apontamos as que seguem.

A Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018, dispõe em seu artigo 2º que o Fundo Nacional de Segurança Pública tem como objetivo a garantia de recursos para o desenvolvimento de projetos e ações voltadas à segurança pública e à prevenção à violência.

O Fundo Nacional de Segurança Pública tornou-se uma fonte altamente viável de financiamento de projetos e ações para as instituições policiais. Entre suas principais fontes de arrecadação, estão as receitas decorrentes da exploração de loterias. Assim continuamente o FNSP é provido de recursos financeiros; de acordo com cada modalidade de aposta lotérica, percentuais específicos, que variam de 2,22% a 13% das arrecadações, são destinados ao Fundo (BRASIL, 2018).



Uma grande parte dessas arrecadações financeiras realizadas pelo governo federal, decorrentes de loterias, e direcionadas ao Fundo Nacional de Segurança Pública, é rateada pelo menos uma vez ao ano, na modalidade *Fundo a Fundo*, para os estados e o Distrito Federal, conforme critérios estabelecidos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, que abordaremos mais à frente.

Cada estado, ou o Distrito Federal, precisa estabelecer o seu próprio fundo financeiro relacionado à segurança pública, para estar apto a receber os recursos do FNSP nessa modalidade de transferência denominada *Fundo a Fundo*.

Ainda segundo a Lei 13.756/2018, em seu artigo 7º, inciso I, anualmente, no mínimo 50% dos recursos arrecadados pelo FNSP decorrente de loterias serão transferidos obrigatoriamente para os estados e o Distrito Federal, na modalidade *Fundo a Fundo*.

Os estados e o Distrito Federal poderão ter acesso também a parte dos recursos que não foram transferidos do FNSP na modalidade *Fundo a Fundo*, por meio da celebração junto ao Ministério da Justiça e Segurança Pública de “convênio, de contrato de repasse ou de instrumento congêneres” (BRASIL, 2018, p. 3).

Os critérios para o rateio dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos estados e ao Distrito Federal, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, foram recentemente atualizados e estão descritos na Portaria MSJP nº 275, de 5 de julho de 2021. Esses critérios apontados na norma levam em consideração “aspectos geográficos, populacionais e socioeconômicos dos entes federados”, como também o estabelecimento de metas e resultados relacionados à segurança pública e defesa social, a serem alcançados (BRASIL, 2018, p. 3).

Ainda conforme a Portaria MSJP nº 275/2021, “os percentuais de transferências de recursos por estado e o Distrito Federal serão reajustados anualmente, com base na atualização dos dados”. A título de exemplificação, Pernambuco, no ano de 2021, teve fixado o percentual de 3,5% dos recursos a serem transferidos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos fundos estaduais e ao distrital de segurança pública, na modalidade *Fundo a Fundo*. Esse percentual



representou o montante de R\$ 25.280.888,39 (vinte e cinco milhões, duzentos e oitenta mil, oitocentos e oitenta e oito reais e trinta e nove centavos) para investimentos em projetos nos órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco⁴.

Em complemento à Portaria MSJP nº 275/2021, no que concerne às captações de recursos financeiros do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, há ainda outros dois importantes instrumentos normativos, as Portarias nº 480 e nº 483, ambas datadas de 9 de novembro de 2021, oriundas do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Essas portarias revogaram as normas que as precederam; o conhecimento de seus conteúdos é de extrema importância para a adoção de procedimentos visando à captação, utilização e prestação de contas dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

A Portaria MJSP nº 480/2021 regula principalmente os procedimentos de utilização dos recursos e a prestação de contas por parte das instituições que realizaram captações financeiras do FNSP.

A Portaria MJSP nº 483/2021 divide a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública em dois eixos: Valorização dos Profissionais de Segurança Pública (VPSP) e Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social (FISPDS). De acordo com a normativa, cada um desses eixos possui regras específicas que instruem os projetos para a captação de recursos do FNSP.

É muito importante que as instituições que visam à captação de recursos do FNSP atentem para o detalhamento contido na norma, quando da formulação de projetos, levando em consideração sobretudo os aspectos técnicos exigidos por cada um dos eixos (VPSP e FISPDS).

4 Informações disponíveis em <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-11/mj-repassa-aos-estados-r-722-milhoes-para-seguranca-publica>> Acesso em: 20/11/2021.



No âmbito do estado de Pernambuco, correlacionamos ao desenvolvimento deste trabalho a Lei nº 16.595, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre a criação do Fundo Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Pernambuco - FESPDS. De acordo com a normativa legal em seu artigo 1º:

Fica instituído o Fundo Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Pernambuco – FESPDS, de natureza contábil financeira, vinculado à Secretaria de Defesa Social – SDS, criado com o objetivo de garantir recursos para apoiar projetos, atividades e ações nas áreas de segurança pública e de prevenção à violência e para o desenvolvimento institucional do sistema de segurança pública do Estado de Pernambuco (PERNAMBUCO, 2019, p.1).

Essa legislação estadual possibilita o suporte necessário para o processo de repasse dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, que ocorre por meio da operação financeira denominada transferência *Fundo a Fundo*, ou seja, transferência de fundo federal para fundo estadual.

Finalizando o alicerce teórico de nossa pesquisa, apontamos como principal fonte normativa interna da Polícia Militar de Pernambuco, na área de desenvolvimento de projetos para a captação de recursos, o Suplemento Normativo SUNOR PMPE nº 9/2020. Trata-se do documento da corporação que estabelece o fluxo de processos para a tramitação de propostas de projetos no âmbito da instituição e define também, em seu anexo único, o formato que as propostas de projetos devem apresentar.



3 PERCURSO METODOLÓGICO

Nosso método de abordagem para o desenvolvimento do presente trabalho foi a pesquisa quali-quantitativa. Trata-se de um estudo analítico e exploratório, realizado mediante pesquisa documental (relatórios financeiros, dados estatísticos e percentuais), com abordagem quantitativa, visando à produção de um cenário numérico de resultados.

Ao mesmo tempo, consiste numa pesquisa qualitativa, pela necessidade de se entender, descrever e explicar os conteúdos extraídos da bibliografia estudada, bem como das entrevistas realizadas com Oficiais gestores de setores estratégicos da Polícia Militar de Pernambuco.

De acordo com Minayo e Sanches (1993, p.247), “a relação entre quantitativo e qualitativo, entre objetividade e subjetividade, não se reduz a um *continuum*, nem pode ser pensada como oposição contraditória”. Segundo esses autores, “o estudo quantitativo pode gerar questões para serem aprofundadas qualitativamente, e vice-versa” (MINAYO e SANCHES, 1993, p.247).

Para atingir o proposto em nosso objetivo geral de pesquisa, citado na introdução do trabalho, analisamos toda a legislação apontada no referencial teórico, e os dados coletados, procurando situar de que forma a Polícia Militar de Pernambuco se posiciona estrategicamente na atualidade, para a captação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

No que tange à persecução pela elucidação do primeiro objetivo específico deste artigo, examinamos as informações e dados obtidos por meio de solicitações formais e ofícios direcionados à Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (SDS PE) e à Chefia do Estado-Maior Geral da PMPE.



Mediante a resposta positiva da SDS PE, tivemos acesso, por intermédio da Gerência-Geral de Programas e Projetos Especiais (GGPPE)⁵, aos valores financeiros destinados pelo Fundo Nacional de Segurança Pública aos órgãos operativos e setores internos da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, no período compreendido entre os anos de 2019 e 2021. Em relação à solicitação realizada à Chefia do Estado-Maior Geral da PMPE, recebemos como resposta documentação com informações repassadas pela 4ª Seção do Estado-Maior Geral (4ª EMG)⁶ sobre cada projeto da corporação que recebeu destinação de recursos do FNSP, entre os anos de 2019 e 2021, o que viabilizou a identificação da evolução e da aplicação desses investimentos financeiros na Polícia Militar de Pernambuco. Complementando os dados desta parte da pesquisa, utilizamos informações de livre acesso, oriundas do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP).

Para a consecução do segundo objetivo específico deste artigo, realizamos entrevistas com os Oficiais que estão à frente como gestores, dos seguintes setores estratégicos da PMPE: Chefia do Estado-Maior Geral, Diretoria-Geral de Administração, Diretoria de Apoio Logístico, Chefia da 4ª Seção do Estado-Maior Geral e Chefia Adjunta da 7ª Seção do Estado-Maior Geral⁷. Por meio dessas entrevistas, procuramos caracterizar a sequência de ações e as estratégias internas que vêm sendo adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos últimos anos (2019 a 2021).

5 A Gerência-Geral de Programas e Projetos Especiais (GGPPE) é o setor responsável por coordenar os órgãos operativos e demais setores internos da SDS PE nas ações de formulação de projetos que visem à captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, bem como outras fontes de financiamento provenientes de recursos federais, como, por exemplo, os convênios com o Ministério da Justiça e Segurança Pública.

6 A 4ª Seção do Estado-Maior Geral da PMPE (4ª EMG) é atualmente o setor responsável da corporação pelo monitoramento da execução financeira dos projetos que receberam destinação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, bem como de outras fontes de financiamento, como, por exemplo, as emendas parlamentares estaduais e federais.

7 A 7ª Seção do Estado-Maior Geral da PMPE (7ª EMG) é o setor responsável pela coordenação das formulações dos projetos institucionais visando à captação de recursos materiais e financeiros para a corporação.



Para a análise e interpretação dos conteúdos das entrevistas, utilizamos os conceitos e ensinamentos de Bardin (2011). Por meio dos métodos e das técnicas ensinadas por essa renomada autora, foi possível formular um quadro de respostas com os dados das entrevistas, o que nos permitiu a inferência dos resultados buscados na pesquisa, e o apoio para a escrita de nossas discussões sobre a temática em estudo.

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

Nesta parte do trabalho iremos apresentar os resultados da pesquisa e suas respectivas discussões, adotando uma postura didática para o entendimento do texto. Abordaremos sequencialmente os objetivos específicos propostos para o desenvolvimento do artigo.

Nosso primeiro objetivo específico foi identificar a evolução e a aplicação dos recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública captados pela PMPE entre os anos de 2019 e 2021. Para tanto, realizamos a tabulação dos dados obtidos e pesquisados, transformando-os em tabelas, e traçamos o panorama numérico que passamos a demonstrar e debater a seguir.

Tabela 1 - Recursos financeiros do Fundo Nacional de Segurança Pública transferidos para os estados e Distrito Federal na modalidade *Fundo a Fundo*, entre os anos de 2019 e 2021

Ano	Valor
2019	R\$ 785.805.545,00
2020	R\$ 755.102.977,00
2021	R\$ 722.311.097,00
Total Geral	R\$ 2.263.219.619,00

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações do MJSP⁸ (2021).

8 Informações coletadas em dados abertos do MJSP e disponíveis no seguinte informativo distribuído para divulgação junto aos órgãos de segurança pública e defesa social dos Estados: BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **FONTES DE FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA: onde buscar recursos?** Brasília, 2021.



Observando o contido na Tabela 1, verificamos o cenário macro de liberação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública para os estados e Distrito Federal, entre os anos de 2019 e 2021, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*.

Tabela 2 - Valores financeiros recebidos pelo estado de Pernambuco, oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, entre os anos de 2019 e 2021, para aplicação no desenvolvimento de projetos na área de segurança pública e defesa social

Ano	Valor	Percentual recebido por Pernambuco, relativo ao valor total transferido do FNSP para os estados e Distrito Federal, por ano
2019	R\$ 32.772.874,52	4,17%
2020	R\$ 32.854.915,00	4,35%
2021	R\$ 25.280.888,39	3,5%

Valor total de recursos financeiros recebidos pelo estado de Pernambuco oriundos do FNSP entre os anos de 2019 e 2021, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*: **R\$ 90.908.677,91**

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da GGPPE/SDS PE (2021).

Com base nos dados informados na Tabela 1, constatamos por meio da Tabela 2 que o estado de Pernambuco tem conseguido resultados consideráveis de captação dos recursos financeiros oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*. Os valores são divididos anualmente entre os estados e o Distrito Federal⁹.

As Tabelas 3, 4 e 5, a seguir, demonstram a destinação dos recursos financeiros oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, recebidos por Pernambuco, entre os anos de 2019 e 2021, para o desenvolvimento de projetos no âmbito da Secretaria de Defesa Social¹⁰.

9 Conforme a Portaria MSJP nº 275, de 5 de julho de 2021.

10 Além da Polícia Militar, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Civil, os seguintes setores internos da SDS PE foram contemplados com recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, entre os anos de 2019 e 2021: Centro Integrado de Inteligência de Defesa Social (CIIDS), Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODS), Corregedoria, Gerência-Geral de Polícia Científica (GGPOC), Gerência de Análise Cri-



Tabela 3 - Destinação dos recursos financeiros oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, recebidos por Pernambuco, no ano de 2019, para o desenvolvimento de projetos no âmbito da Secretaria de Defesa Social

	Órgão	Valor	Percentual do valor total liberado
Ano 2019	Polícia Militar de Pernambuco	R\$ 4.313.702,00	13,16%
	Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco	R\$ 5.941.877,71	18,13%
	Polícia Civil de Pernambuco	R\$ 7.097.605,52	21,66%
	Setores internos da SDS PE	R\$ 15.419.689,29	47,05%
Valor total transferido do FNSP para a SDS PE		R\$ 32.772.874,52	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da GGPPE/SDS PE (2021).

Tabela 4 - Destinação dos recursos financeiros oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, recebidos por Pernambuco, no ano de 2020, para o desenvolvimento de projetos no âmbito da Secretaria de Defesa Social

	Órgão	Valor	Percentual do valor total liberado
Ano 2020	Polícia Militar de Pernambuco	R\$9.923.820,79	30,20%
	Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco	R\$ 6.946.882,02	21,14%
	Polícia Civil de Pernambuco	R\$ 7.681.999,05	23,38%
	Setores internos da SDS PE	R\$ 8.302.213,14	25,28%
Valor total transferido do FNSP para a SDS PE		R\$ 32.854.915,00	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da GGPPE/SDS PE (2021).

minal e Estatística (GACE), Gerência de Tecnologia da Informação(GTI), Gerência-Geral de Articulação e Integração Institucional e Comunitária (GGAIIC), Gerência de Arquitetura e Engenharia (GAE), Grupamento Tático Aéreo (GTA), e Núcleo de Armamento, Munição e Equipamento Operacional (NAMEO). Fonte: GGPPE/SDS PE.



Tabela 5 - Destinação dos recursos financeiros oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, recebidos por Pernambuco, no ano de 2021, para o desenvolvimento de projetos no âmbito da Secretaria de Defesa Social

	Órgão	Valor	Percentual do valor total liberado
Ano 2021	Polícia Militar de Pernambuco	R\$ 7.968.493,80	31,51%
	Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco	R\$ 2.171.844,34	8,59%
	Polícia Civil de Pernambuco	R\$ 1.689.431,64	6,68%
	Setores internos da SDS PE	R\$ 13.451.118,61	53,22%
Valor total transferido do FNSP para a SDS PE		R\$ 25.280.888,39	

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da GGPPE/SDS PE (2021).

Examinando as informações contidas nas Tabelas 3, 4 e 5, verificamos que a PMPE, na soma das destinações de recursos para Pernambuco, oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, entre os anos de 2019 e 2021, recebeu o investimento total de R\$22.206.016,59 (vinte e dois milhões, duzentos e seis mil, dezesseis reais e cinquenta e nove centavos) para o desenvolvimento de projetos institucionais.

Ressalta-se neste ponto, conforme a Tabela 3, que do valor captado por Pernambuco junto ao FNSP, a destinação de recursos para a PMPE no ano de 2019 (13,16% do total) ficou bem abaixo dos recursos destinados para a corporação nos anos de 2020 (30,20% do total) e 2021 (31,51% do total), conforme Tabelas 4 e 5, respectivamente.

O motivo dessa menor destinação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública para a PMPE em 2019, em comparação com os anos de 2020 e 2021, será visto mais à frente, quando abordarmos as questões que envolvem o segundo objetivo específico deste trabalho, que trata das estratégias internas adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela obtenção de recursos do FNSP.

No âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, e de acordo com a normatização em vigor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que regulamenta a utilização dos recursos oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, os



investimentos financeiros captados entre os anos de 2019 e 2021 foram empregados em projetos correspondentes aos eixos temáticos Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social e Valorização dos Profissionais de Segurança Pública¹¹, conforme podemos verificar na tabela a seguir.

Tabela 6 - Emprego dos recursos financeiros oriundos do FNSP, no âmbito da PMPE, nos anos de 2019 a 2021, para o desenvolvimento de projetos nos eixos Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social (FISPDS) e Valorização dos Profissionais de Segurança Pública (VPSP)

PMPE			
Ano	Eixo FISPDS	Eixo VPSP	Valor total
2019	R\$ 1.600.000,00	R\$ 2.713.702,00	R\$ 4.313.702,00
2020	R\$ 7.240.446,96	R\$ 2.683.373,83	R\$ 9.923.820,79
2021	R\$ 3.902.987,97	R\$ 4.065.505,83	R\$ 7.968.493,80
Valores totais gerais	R\$ 12.743.434,93	R\$ 9.462.581,66	R\$ 22.206.016,59

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da 4ª EMG/PMPE (2021).

Em complemento às informações contidas na Tabela 6, adicionamos o Apêndice A, ao final do presente trabalho, contendo informações sobre os projetos em execução¹² na PMPE, com recursos oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, captados entre os anos de 2019 e 2021.

Dando continuidade aos resultados e discussões desta parte da pesquisa, verificamos por meio da análise da Tabela 6 que, do somatório dos investimentos realizados pela PMPE em projetos com recursos captados junto ao FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, entre os anos de 2019 e 2021, o montante de R\$ 12.743.434,93 (doze milhões, setecentos e quarenta e três mil, quatrocentos e trinta e quatro reais e noventa e três centavos) foi direcionado para o eixo Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social, e o montante de R\$ 9.462.581,66 (nove milhões, quatrocentos e sessenta e dois mil,

11 Conforme Portarias do MJSP nº 480 e nº 483, ambas de 9 de novembro de 2021.

12 Os projetos da PMPE apresentados no presente trabalho são considerados como em *execução* pelo fato de ainda não terem concluído todas as fases previstas na legislação federal em vigor: licitação, recebimento dos bens ou serviços, e prestação de contas.



quinhentos e oitenta e um reais e sessenta e seis centavos), direcionado para o eixo Valorização dos Profissionais de Segurança Pública. Esses valores financeiros apontados demonstram um relativo equilíbrio na aplicação dos recursos entre os dois eixos existentes, com maior tendência para o eixo Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social (57,39% do total) em relação ao eixo Valorização dos Profissionais de Segurança Pública (42,61% do total).

Finalizando as análises acerca do primeiro objetivo específico desta pesquisa, observamos, conforme o contido no Apêndice A deste trabalho, que no âmbito da Polícia Militar de Pernambuco, no que diz respeito ao volume de investimentos financeiros com recursos oriundos do FNSP, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, os projetos relacionados ao eixo Valorização dos Profissionais de Segurança Pública, em sua maioria, beneficiam as ações voltadas à estruturação da área de saúde da corporação. Já os projetos relacionados ao eixo Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social, em sua maioria, beneficiam as aquisições de viaturas (ônibus, micro-ônibus, caminhões guinchos, veículo adaptado para transporte de equinos, veículos adaptados para transporte de cães) para emprego em diversas unidades operacionais da PMPE, merecendo destaque, também, as ações voltadas para reformas de edificações de unidades operacionais e aquisições de equipamentos de proteção individual (EPIs).

Seguindo com os resultados e discussões da pesquisa, e procurando elucidar as questões que envolvem nosso segundo objetivo específico, que se propôs a caracterizar a sequência de ações e estratégias internas adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, realizamos em nosso percurso metodológico cinco entrevistas com Oficiais de setores estratégicos da corporação.

Conforme os ensinamentos de Bardin (2011), para a análise do conteúdo das entrevistas, efetuamos a leitura flutuante de todo o material transcrito a partir das entrevistas realizadas, no intuito de construir a pré-análise dos dados. Em



sequência, passamos à exploração do material que nos possibilitou chegar à inferência e interpretação das informações obtidas com as falas dos entrevistados.

Para materializar o resultado desta parte da pesquisa, elaboramos o quadro que iremos descrever e, em seguida, apresentá-lo, com base nas principais informações coletadas por meio das entrevistas realizadas.

A pergunta principal, norteadora das entrevistas, foi a seguinte: Em sua visão, como o Sr. caracteriza a sequência de ações e as estratégias internas que vêm sendo adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela obtenção de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos últimos anos (2019 a 2021)?

Considerando as questões metodológicas contidas nas técnicas de análise de conteúdo, iremos apontar cada entrevistado de forma não identificada formalmente, nominando-os com as nomenclaturas E1, E2, E3, E4 e E5.

Identificamos a coluna *Categoria* com o termo *Ações e Estratégias*.

Na coluna *Unidade de Registro*, colocamos um pequeno texto que indica características em comum nas falas dos entrevistados.

Na coluna *Unidade de Contexto*, há pequenas partes dos textos das entrevistas que abrangem a *Unidade de Registro* e que, dessa forma, fazem a ligação da respectiva *Unidade de Registro* com o conteúdo da entrevista.



Quadro 1 - Resumo de entrevistas realizadas com Oficiais de setores estratégicos da PMPE

Pergunta norteadora das entrevistas: Em sua visão, como o Sr. caracteriza a sequência de ações e as estratégias internas que vêm sendo adotadas pelos setores da PMPE, na busca pela obtenção de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública nos últimos anos (2019 a 2021)?

Categoria	Unidade de Registro	Unidade de Contexto
Ações e Estratégias	Necessidade de fortalecimento do setor de desenvolvimento de projetos da corporação	<p>E1: Quando os recursos do FNSP começaram a chegar ao âmbito da SDS PE em 2019, o nosso setor de desenvolvimento de projetos da PMPE, a 7ª Seção do EMG, ainda estava pouco estruturado. A partir de 2020 conseguimos prover a 7ª Seção do EMG com uma melhor estrutura de recursos humanos e materiais, o que possibilitou uma maior captação de recursos do FNSP nos anos de 2020 e 2021.</p>
		<p>E2: Entendo que a articulação de vários setores técnicos da PMPE, sendo orientados por um setor específico de desenvolvimento de projetos na corporação, no caso a 7ª Seção do EMG, vem favorecendo o crescente volume de captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, a cada ano. Estamos seguindo os exemplos positivos de outras corporações, como a PM do estado de Minas Gerais, que vem conseguindo se estruturar de forma significativa com as captações de recursos federais.</p>
		<p>E3: Nossas ações para a captação de recursos oriundos do FNSP não podem se limitar à estruturação do setor de projetos da corporação, mas também devem englobar a capacidade de execução desses recursos, por meio da instrução dos processos licitatórios que possibilitarão as aquisições dos bens e serviços para a corporação, e o consequente fortalecimento institucional.</p>
		<p>E4: Avançamos bastante nos últimos anos na captação de recursos oriundos do FNSP por meio de uma melhor preparação na apresentação dos projetos da corporação, mas precisamos estruturar na mesma medida, com recursos humanos e materiais, o setor de compras da Diretoria de Apoio Logístico da PMPE, para que possamos instruir da melhor forma os processos licitatórios decorrentes das captações de recursos.</p>
		<p>E5: Acredito que conseguimos bons resultados nos últimos três anos na captação de recursos do FNSP, principalmente pela visão estratégica do comando da corporação de fortalecer e incentivar o setor de projetos, a 7ª Seção do EMG, mas ainda há muito a ser feito, pois precisamos capacitar vários setores técnicos da corporação para que os projetos sejam mais bem produzidos. Precisamos também rever a norma atual que regula a formulação de projetos na Instituição, o SUNOR PMPE 9/2020, adequando essa norma interna da corporação a atualizações recentes que ocorreram na normatização federal que regula a captação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.</p>

Fonte: Elaborado pelo autor (2021).



Com base nos dados do Quadro 1, realizaremos a seguir a interpretação, em nossa ótica, dos conteúdos dos trechos que destacamos nas entrevistas, atendendo ao proposto no segundo objetivo específico desta pesquisa.

No que diz respeito à Unidade de Registro, encontramos como ponto em comum, na fala de todos os entrevistados, a necessidade de fortalecimento do setor de desenvolvimento de projetos da PMPE. Nesse caso, refere-se à 7ª Seção do Estado-Maior Geral da Corporação (7ª EMG). Pelo que entendemos do contato com os entrevistados, esse fortalecimento institucional visa consolidar a Polícia Militar de Pernambuco no cenário da captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

Em relação à Unidade de Contexto, extraímos as seguintes mensagens interpretativas a partir dos entrevistados:

De acordo com o entrevistado E1, o setor de desenvolvimento de projetos da corporação, a 7ª EMG, passou a ter um maior enfoque e apoio institucional a partir do ano de 2020. Devido a esta constatação, podemos compreender melhor o motivo pelo qual, conforme pode ser observado nas Tabelas 3, 4 e 5, anteriormente apresentadas, a PMPE captou um volume percentual menor de recursos oriundos do FNSP no ano de 2019 em comparação com os anos de 2020 e 2021.

Segundo o entrevistado E2, existe atualmente uma articulação entre os setores técnicos da PMPE, que sob a coordenação de uma seção específica de desenvolvimento de projetos na corporação (7ª EMG), vem possibilitando a produção de projetos que viabilizam a captação de recursos financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, a cada ano. O entrevistado E2 citou também o exemplo positivo a ser seguido da Polícia Militar de Minas Gerais, que vem conseguindo se estruturar de forma significativa por meio da captação de recursos federais.

O entrevistado E3 explicitou preocupação não somente com a estruturação do setor de projetos, mas que haja também no âmbito da corporação a capacidade de organização para a execução desse volume de recursos financeiros oriundos do



PMPE



FNSP, por meio das licitações que devem ser realizadas, possibilitando dessa maneira a finalística da produção dos projetos: a aquisição dos bens e serviços para a PMPE, e o consequente fortalecimento institucional.

Por meio da fala do entrevistado E4, assim como verificamos com o entrevistado E3, percebemos uma forte preocupação entre os Oficiais gestores da PMPE para que haja uma maior organização interna na corporação, capaz de instruir os processos licitatórios dos recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública. Essa preocupação se dá pelo fato de que os recursos oriundos do FNSP trouxeram um volume maior de processos licitatórios a ser realizado na instituição, em relação ao que era feito anteriormente.

Segundo ainda o entrevistado E4, a solução para esta demanda está na ampliação da estrutura de recursos humanos e materiais, do setor de compras da Diretoria de Apoio Logístico, que é o setor técnico da instituição responsável pela instrução dos processos de aquisição de bens e serviços que serão encaminhados à Comissão Permanente de Licitação da PMPE.

O entrevistado E5 creditou principalmente ao comando da corporação os resultados positivos de captação de recursos oriundos do FNSP nos últimos anos, pela visão estratégica de melhor estruturar o setor de desenvolvimento de projetos, a 7ª Seção do Estado-Maior Geral. Ressaltou, porém, que ainda há muito a ser feito, devendo haver um investimento na capacitação dos setores técnicos da instituição, a fim de possibilitar o aprimoramento no desenvolvimento dos projetos.

O entrevistado E5 sugeriu ainda que fosse feita uma revisão no texto do Suplemento Normativo, SUNOR PMPE 9/2020, adequando essa norma interna da corporação, que orienta o fluxo, a formatação e a apresentação de projetos no âmbito da PMPE, às atualizações recentes que ocorreram na normatização federal que regula a captação de recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, facilitando assim a apresentação dos projetos da Polícia Militar de Pernambuco voltados às captações de recursos financeiros do FNSP.



Procurando esclarecer melhor a sugestão do entrevistado E5, no que tange à revisão do texto do SUNOR PMPE 9/2020, fizemos uma análise do conteúdo dessa normativa da corporação e verificamos que a principal modificação a ser realizada está, segundo nosso entendimento, no anexo único do documento, que justamente define o formato dos projetos a serem apresentados no âmbito da PMPE. Devido as recentes atualizações ocorridas na normativa federal¹³ que regula a apresentação de projetos para a captação de recursos do FNSP, verifica-se um descompasso entre as informações técnicas solicitadas internamente na PMPE, para a formulação de projetos, e o que se exige pelo governo federal para o recebimento e a análise de propostas de projetos voltados às captações de recursos do FNSP.

Esse descompasso de informações, entre os projetos formulados por setores internos da PMPE e o que é exigido para a remessa desses projetos ao governo federal com fins de captações de recursos do FNSP, vem sendo compensado por ajustes técnicos realizados pela 7ª EMG. Desse modo, entendemos como viável essa modificação sugerida pelo entrevistado E5, no SUNOR PMPE 9/2020, pelo fato de constatarmos, por meio de análise dos documentos que pesquisamos, que o modelo de projeto a ser apresentado para a captação de recursos oriundos do FNSP também serve de base para a captação de outras fontes de recursos federais, como, por exemplo, emendas parlamentares e convênios com o Ministério da Justiça e Segurança Pública. Nesse sentido, a normativa interna que regula a apresentação de propostas de projetos no âmbito da PMPE estaria atendendo não somente às ações voltadas para o Fundo Nacional de Segurança Pública, mas também às outras fontes disponíveis para a captação de recursos federais.

Concluindo nossas análises no que tange ao proposto no segundo objetivo específico desta pesquisa – caracterizar as ações e as estratégias que vêm sendo adotadas pela Polícia Militar de Pernambuco para a captação de recursos

13 Conforme Portaria do MJSP nº 483, de 9 de novembro de 2021.



financeiros oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública –, reconhecemos o grande desafio metodológico de trazer para o leitor as discussões acerca das mensagens captadas por meio das entrevistas realizadas, produzindo o cenário mais aproximado possível entre o que foi dito pelos entrevistados e o que compreendemos enquanto receptores das informações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A temática principal deste artigo abordou as ações e as estratégias adotadas pela Polícia Militar de Pernambuco para a captação de recursos financeiros do Fundo Nacional de Segurança Pública, no período compreendido entre os anos de 2019 e 2021, visando ao financiamento de projetos da instituição.

Por meio da avaliação dos dados numéricos apresentados na pesquisa, verificamos que a PMPE vem evoluindo a cada ano, aumentando a sua participação no rateio dos recursos oriundos do FNSP que são transferidos para o estado de Pernambuco.

Essa evolução da PMPE na captação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública se deve, pelo que verificamos nas entrevistas realizadas com Oficiais gestores de setores estratégicos da corporação, a uma melhor estruturação ocorrida no setor de projetos da corporação, a 7ª Seção do Estado-Maior Geral, que vem coordenando a apresentação dos projetos institucionais, dentro dos pré-requisitos exigidos pelas normativas federais para a obtenção de recursos do FNSP.

Entendemos também, com base nos resultados e avaliações da pesquisa, que outros setores da PMPE devem ser fortalecidos com recursos humanos e materiais, como, por exemplo, a Seção de Compras da Diretoria de Apoio Logístico, visto que as ações para a captação de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública não se limitam ao ato de receber esses recursos por meio da apresentação de projetos, mas estão fortemente ligadas à capacidade da Instituição para executar



os processos licitatórios que irão promover a aquisição dos bens e serviços almejados.

Verificamos ainda, e desde já deixamos como sugestão decorrente deste trabalho, a necessidade de revisão do Suplemento Normativo SUNOR 9/2020 da PMPE, visando adequar o conteúdo desse documento da corporação às atualizações recentes verificadas nas normativas federais que regulam a captação de recursos oriundos do FNSP, tornando mais eficaz o processo interno de formulação e tramitação de projetos da Polícia Militar de Pernambuco.

Desse modo, esperamos ter atingido e contemplado os pontos que elencamos como objetivos a serem cumpridos para o desenvolvimento desta pesquisa, sem termos, entretanto, a pretensão de supor que a temática está esgotada. Acreditamos, na realidade, que a conclusão deste estudo é um convite à continuidade da pesquisa no campo das captações de recursos financeiros para o aparelhamento das instituições de segurança pública e defesa social.

Nesse sentido, ficamos longe de abordar todos os assuntos possíveis, dada a necessidade de um direcionamento específico ao presente artigo, mas deixamos um caminho aberto para que novos trabalhos sejam realizados. Múltiplos olhares pesquisando a temática apontada contribuirão para a formação de um vasto cenário, necessário a uma melhor compreensão das ações e das estratégias a serem traçadas visando à captação de recursos financeiros, não somente do Fundo Nacional de Segurança Pública, mas também de outras fontes disponíveis, a exemplo das emendas parlamentares.

Finalizando nossas reflexões decorrentes da escrita deste artigo, sugerimos ao Comando da Polícia Militar de Pernambuco que as temáticas relacionadas ao desenvolvimento de projetos institucionais e à captação de recursos federais sejam incluídas nas grades curriculares dos próximos cursos de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO PM) e Superior de Polícia (CSP PM), intentando o desenvolvimento dos novos gestores da corporação, com um olhar voltado para essas importantes matérias, que possibilitam um melhor aparelhamento e fortalecimento da Instituição.



REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. **MJSP repassa aos Estados R\$ 722 milhões para segurança pública.** Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2021-11/mj-repassa-aos-estados-r-722-milhoes-para-seguranca-publica>>. Acesso em: 19 nov. 2021.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** São Paulo: Edições 70. 2011.

BRASIL. **Lei nº 10.201, de 14 de fevereiro de 2001.** Institui o Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2001/lei-10201-14-fevereiro-2001-367504-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 5 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.756, de 12 de dezembro de 2018.** Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP), sobre a destinação do produto da arrecadação das loterias e sobre a promoção comercial e a modalidade lotérica denominada apostas de quota fixa. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13756.htm>. Acesso em: 5 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 275, de 5 de julho de 2021.** Dispõe sobre os critérios de rateio dos recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública aos Estados e ao Distrito Federal, na modalidade fundo a fundo. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mj-sp-n-275-de-5-de-julho-de-2021-330353491>>. Acesso em: 5 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 480, de 9 de novembro de 2021.** Dispõe sobre os procedimentos para transferência obrigatória de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública – FNSP aos Fundos de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mj-sp-n-480-de-9-de-novembro-de-2021-359082983>>. Acesso em: 11 nov. 2021.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. **Portaria nº 483, de 9 de novembro de 2021.** Regulamenta os Eixos de Valorização dos Profissionais de Segurança Pública e de Fortalecimento das Instituições de Segurança Pública e Defesa Social, financiados com os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública. Disponível em: <<https://in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-mj-sp-n-483-de-9-de-novembro-de-2021-359080774>>. Acesso em: 11 nov. 2021.



BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **FONTES DE FINANCIAMENTO DA SEGURANÇA PÚBLICA: onde buscar recursos?** Brasília, 2021.

CHIAVENATO, Idalberto. **Introdução à teoria geral da administração**. 6. ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

FERREIRA, André Ribeiro. **Modelo de Excelência em Gestão Pública**. Revista Eixo, Brasília, n. 1, v. 1, p. 31-43, jan.-jun. 2012.

MINAYO, M. C. S.; SANCHES, O. **Quantitativo-Qualitativo: Oposição ou Complementaridade?** Caderno de Saúde Pública. Rio de Janeiro: Fiocruz, p. 239-248, jul.-set. 1993.

PERNAMBUCO. **Lei nº 16.595, de 27 de junho de 2019**. Cria o Fundo Estadual de Segurança Pública e Defesa Social de Pernambuco – FESPDS. Disponível em: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/texto.aspx?id=46272&tipo=>>>. Acesso em: 5 nov. 2021.

PERNAMBUCO. Polícia Militar. **Suplemento Normativo nº 9, de 17 de fevereiro de 2020**. Estabelece o fluxo de processos para tramitação de projetos no âmbito interno da PMPE e dá outras providências. Recife, 2020.

VERÍSSIMO, Julia da Silveira. **Captação de recursos: uma análise do processo de captação de recursos para a Prefeitura Municipal de Itajaí**. Monografia (Graduação em Administração), Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2007.



APÊNDICE A - Quadro resumo de projetos em execução na PMPE, com recursos oriundos do Fundo Nacional de Segurança Pública, na modalidade de transferência *Fundo a Fundo*, captados entre os anos de 2019 e 2021.

Nº de ordem	Ano	Unidade Beneficiada	Finalidade dos Projetos	Eixo	Valor
1	2019	Diretoria de Saúde – DS	Modernização de equipamentos e aquisição de insumos para o Centro Médico Hospitalar (CMH) e Centro Odontológico (CODONTO)	VPSP	R\$ 2.713.702,00
2	2019	Diretoria de Tecnologia – DTEC	Modernização de equipamentos e desenvolvimento de <i>software</i> para apoio as atividades operacionais da PMPE	FISPDS	R\$ 1.600.000,00
3	2020	Diretoria de Saúde – DS	Modernização de equipamentos e aquisição de insumos para o Centro Médico Hospitalar (CMH) e Centro Odontológico (CODONTO)	VPSP	R\$ 1.810.547,83
4	2020	Centro de Assistência Social – CAS	Aquisição de três veículos tipo Van para o programa de transporte de policiais militares com necessidades especiais	VPSP	R\$ 752.826,00
5	2020	Ajudância-Geral – AG e BOPE	Aquisição de equipamentos para instalação de duas academias de ginástica para atendimento dos policiais militares do complexo do Quartel do Comando-Geral e BOPE	VPSP	R\$ 120.000,00
6	2020	CIPOMA	Reforma do Pelotão do arquipélago de Fernando de Noronha	FISPDS	R\$ 1.722.183,49
7	2020	4º BPM	Reforma do <i>Stand</i> de Tiro – Método Giraldi	FISPDS	R\$ 64.265,04
8	2020	BOPE	Reforma das instalações da unidade de recarga de munições da PMPE	FISPDS	R\$ 437.944,51
9	2020	BOPE	Aquisição de insumos para a unidade de recarga da PMPE	FISPDS	R\$ 636.750,00
10	2020	BPCHOQUE	Aquisição de um ônibus e um micro-ônibus para transporte de tropa	FISPDS	R\$ 1.320.076,16
11	2020	BPCHOQUE	Aquisição de Equipamentos de Proteção Individual – EPIs	FISPDS	R\$ 1.313.082,25
12	2020	CIPCÂES	Aquisição de três veículos para transporte de policiais militares e traslado de cães	FISPDS	R\$ 1.068.511,65



13	2020	CIPCÃES	Aquisição de materiais para treinamento com cães	FISPDS	R\$ 147.941,44
14	2020	CIPCÃES	Aquisição de cães para renovação do plantel	FISPDS	R\$ 106.412,20
15	2020	Academia de Polícia Militar do Paudalho – APMP	Aquisição de equipamentos de ar-condicionado para salas de aula e auditório. Aquisição de poltronas para o auditório	FISPDS	R\$ 423.280,22
16	2021	Diretoria de Saúde – DS	Modernização de Equipamentos e aquisição de insumos para o Centro Médico Hospitalar (CMH) e o Centro Farmacêutico (CFARM)	VPSP	R\$ 1.289.114,77
17	2021	Diretoria de Apoio ao Sistema de Saúde – DASIS	Aquisição de nove ambulâncias tipo minifurgão para emprego nas OMEs do interior de Pernambuco	VPSP	R\$ 896.802,20
18	2021	Diretoria de Apoio ao Sistema de Saúde – DASIS	Modernização de equipamentos e infraestrutura de tecnologia da informação (TIC)	VPSP	R\$ 697.098,24
19	2021	2º BPM, CIATUR e CIPCAES	Aquisição de equipamentos para instalação de academia de ginástica para atendimento aos policiais militares	VPSP	R\$ 183.416,10
20	2021	2º BPM, 6º BPM, 8º BPM, 9º BPM, 10º BPM, 14º BPM, 26º BPM, RPMON e CIPOMA	Estruturações de espaços (salas) nas OMEs para a prática de defesa pessoal do policial militar	VPSP	R\$ 544.229,70
21	2021	Academia de Polícia Militar do Paudalho – APMP	Estruturação da rede de tecnologia da informação (TIC)	FISPDS	R\$ 454.844,82
22	2021	Diretoria de Apoio Logístico – DAL	Aquisição de um ônibus e dois micro-ônibus para transporte de tropa	FISPDS	R\$ 1.967.000,00
23	2021	RPMON	Aquisição de um caminhão para transporte de equinos	FISPDS	R\$ 437.000,00
24	2021	Diretoria de Apoio Logístico – DAL	Aquisição de três caminhões guincho para apoio às atividades do 1º BPTRAN, BPRV e OMEs operacionais da RMR e do interior de Pernambuco	FISPDS	R\$ 943.089,39
25	2021	BOPE e BEPI	Aquisição de oito fuzis de precisão	FISPDS	R\$ 555.898,58
Valor total dos projetos em execução na PMPE com recursos do FNSP					R\$ 22.206.016,59

Fonte: Elaborado pelo autor com base em informações da 4ª EMG/PMPE (2021).



ANÁLISE DO PROCESSO DE PLANEJAMENTO, EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS DE SUPRIMENTO DE FUNDOS INSTITUCIONAL (SFI) NO ÂMBITO DAS UNIDADES OPERACIONAIS DA PMPE

Alessandro Silva da Matta Ribeiro¹

Robério Luis de Barros Lima²

Resumo

O gestor público deve estar preparado para exercer sua atividade voltada ao uso adequado dos recursos financeiros, ao bom gerenciamento dos recursos humanos e a executar atos revestidos de legalidade. Este artigo tem como objetivo analisar o processo de planejamento, execução e prestação de contas referente a Suprimento de Fundos Institucional (SFI), no âmbito das Unidades Operacionais da Polícia Militar de Pernambuco. A metodologia de pesquisa é do tipo bibliográfico-documental e qualitativa, complementada por questionário com amostragem intencional aplicada a Comandantes, Fiscais Administrativos e seus Auxiliares, Tesoureiros e seus Auxiliares. Os resultados deste estudo evidenciam legislações e documentos que tratam da dinâmica de utilização de SFI, no estado de Pernambuco, e apontam as principais dificuldades enfrentadas quanto ao uso do referido suprimento institucional nos Batalhões e Companhias Independentes da Corporação.

Palavras-chave: suprimento de fundos institucional; execução orçamentária; despesa pública; polícia militar.

Artigo Recebido em 04/10/2022 e Aceito em 14/10 /2022

¹ Autor: Tenente Coronel da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE). Graduado em Ciências Contábeis e Letras pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e Especialista em Gestão Governamental pela Universidade de Pernambuco (UPE) e Contabilidade Governamental pela Faculdade Unyleya.

² Orientador: Coronel da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE). Graduado em Direito pela Universidade Estácio e Especialista em Gestão Governamental pela Universidade de Pernambuco (UPE) e Ciências Criminais pela Associação de Ensino Superior de Olinda (AESO).



Abstract

The public manager must be prepared to exercise his activity aimed at the adequate use of financial resources, the good management of human resources and to perform acts covered by legality. This article aims to analyze the process of planning, execution and accountability regarding the Institutional Supply of Funds (SFI), in the scope of the Operational Units of the Pernambuco Military Police. The research methodology is bibliographic-documentary and qualitative, complemented by a questionnaire of intentional sampling applied to Commanders, Administrative Inspectors and their Assistants, Treasurers and their Assistants. The results of this study show legislations and documents that deal with the dynamics of the use of SFI in the State of Pernambuco, and point out the main difficulties faced regarding the use of the aforementioned institutional supply in the Battalions and Independent Companies of the Corporation.

Keywords: *institutional supply of funds; budget execution; public expenditure; military police.*



1 INTRODUÇÃO

O gestor público deve estar preparado para exercer sua atividade voltada ao uso adequado dos recursos financeiros, ao bom gerenciamento dos recursos humanos e a executar atos revestidos de legalidade.

O Suprimento de Fundos Institucional – SFI – representa a transferência de numerário³ à unidade administrativa, submetendo-se a regime especial na execução da despesa e na prestação de contas. Desperta interesse tanto de quem executa quanto de quem é responsável pelo controle de gastos públicos. Mais comumente, o SFI é conhecido pelas unidades operacionais da PMPE como verbas de consumo e verbas de serviço, as quais são disponibilizadas durante o exercício financeiro.

Dentre os inúmeros desafios de uma gestão pública voltada para a eficácia, a eficiência e a efetividade, os óbices experimentados servem como ferramentas básicas no estabelecimento e no aprimoramento de procedimentos das diversas atividades administrativas desenvolvidas pela Corporação, em particular, na área financeira. Assim, a questão problematizante que se colocou neste trabalho foi: **quais as principais dificuldades enfrentadas na utilização de Suprimento de Fundos Institucional (SFI) por Comandantes, gestores financeiros e suas equipes, no âmbito das Unidades Operacionais da PMPE?**

Com o intuito de responder ao questionamento acima, esta pesquisa consistiu em analisar o processo de planejamento, execução e prestação de contas de Suprimento de Fundos Institucional (SFI) na PMPE, enquanto recurso destinado ao custeio dos Batalhões e das Companhias Independentes. Além disso, procurou-se identificar legislações e documentos que tratam da dinâmica para utilização de SFI, no estado de Pernambuco, bem como, caracterizar as dificuldades enfrentadas por Comandantes, gestores financeiros (Fiscais Administrativos ou Tesoureiros) e seus auxiliares no uso do referido Suprimento Institucional.

³ Numerário - dinheiro em espécie, sob qualquer das formas em que ele se apresente.



PMPE



O presente trabalho adotou a metodologia de pesquisa do tipo bibliográfico-documental. Para caracterizar a percepção dos profissionais da PMPE quanto ao conhecimento e à utilização de SFI, optou-se pela coleta de dados por meio de **pesquisa documental**, complementada por **questionário com amostragem intencional**, aplicado a Oficiais e Praças da PMPE, sobre a utilização de Suprimento de Fundos Institucional nos últimos 5 (cinco) anos.

Finda esta breve introdução, cumpre assinalar que o artigo está dividido em mais quatro partes, complementando o estudo: Fundamentação Teórica, Percurso Metodológico, Discussão dos Resultados e Considerações Finais.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

A fundamentação teórica do presente estudo está construída em três partes, a saber: 1) Orçamento Público e Execução Orçamentária; 2) Despesa Pública; e 3) Suprimento de Fundos Institucional (SFI), seu marco legal e suas etapas. A primeira e segunda parte visa contextualizar o SFI, enquanto regime especial para execução de despesa, no campo das finanças públicas. A terceira parte consiste em apresentar o SFI, evidenciando a legislação existente e documentos que tratam da temática.

2.1 Orçamento Público e Execução Orçamentária

O orçamento formal no Brasil surgiu com a Constituição Brasileira do Período Imperial, de 1824. Na época ficou estabelecido que o Ministério da Fazenda deveria receber dos demais Ministérios os orçamentos relativos às despesas de suas repartições para, em seguida, apresentá-los à Câmara dos Deputados juntamente com todas as contribuições e rendas públicas. Coube, então, ao Poder Legislativo a competência para fixar, anualmente, as despesas públicas e repartir a contribuição direta (GIACOMONI, 2005).

No que diz respeito à evolução do instrumento em si, o orçamento público pode ser entendido como a materialização de ações planejadas do Estado que buscam a



obtenção de receitas públicas para atender às suas despesas, com vistas à consecução de objetivos políticos e econômicos. É, na verdade, um instrumento capaz de expressar, em determinado período, o programa de atuação do Poder Público, discriminando a origem e o montante dos recursos a serem obtidos, bem como a natureza e o montante dos dispêndios a serem efetuados (PISCITELLI; TIMBÓ, 2010)

Entende-se hoje o orçamento como uma técnica especializada de administração dos recursos públicos, em que se procura, por meio de um processo de elaboração, execução e avaliação de programas previamente formulados, a melhor aplicação do dinheiro arrecadado pelo Estado. Assim, o orçamento funciona como um curso de ação para o administrador público (XAVIER, 2008).

Encarado como um instrumento de planejamento, o orçamento público, durante a sua elaboração, passa por diversas etapas. A fase final de todo esse processo é a execução orçamentária, que consiste na tarefa de operacionalizar o orçamento ora aprovado (MENEZES, 2013).

Félix (2008, p. 6) realça que “através da execução orçamentária, ou seja, da captação e aplicação dos recursos públicos, o Estado adquire capacidade para implementar os programas governamentais propostos na Lei Orçamentária Anual”.

A fase da execução orçamentária, que consiste em uma das etapas do processo orçamentário, poderá transformar em realidade, ou não, ao longo do exercício financeiro, por meio da efetiva arrecadação das receitas e da consequente realização das despesas, todo o planejamento elaborado pelo Poder Executivo e aprovado pelo Poder Legislativo, autorizando a realização dos programas de governo que poderão propiciar os bens e serviços públicos em prol da sociedade (JUND, 2008).

De forma simples, a execução orçamentária é dividida entre gestão da receita e gestão da despesa. A execução da receita corresponde à captação dos recursos. Essa captação equivale a um processo: compreende a previsão, indicação do que se estima arrecadar; o lançamento, ato da repartição competente, que verifica a procedência do crédito fiscal, a pessoa que lhe é devedora e inscreve o débito desta;



a arrecadação, que representa o momento em que o contribuinte recolhe ao agente arrecadador o valor do seu débito; e o recolhimento, que é o momento em que o agente arrecadador repassa o produto arrecadado à Fazenda Pública (FÉLIX, 2008).

Já a execução da despesa compreende os estágios de empenho, liquidação e pagamento, os quais serão abordados em maiores detalhes na seção seguinte, caracterizando o Suprimento de Fundos Institucional - SFI como recurso orçamentário e submetido a regime especial de execução.

2.2 Despesa Pública

Constituem despesa pública, segundo Caixeta (apud Xavier, 2008, p. 9), “os dispêndios financeiros efetuados pelo Estado para satisfazer as necessidades públicas, como educação, saúde, segurança pública, defesa nacional, cultura, meio ambiente, dentre outras”. Os gastos correlatos com tais necessidades exigem, necessariamente, dispêndios financeiros e autorização na lei de orçamento, por isso são chamados de orçamentários. Em sentido amplo, pode-se entender a despesa pública como a totalidade dos desembolsos que ocorrem nas entidades públicas, tratando da aplicação dos recursos arrecadados no custeio da máquina pública e em investimentos que permitam ao Estado cumprir suas funções (XAVIER, 2008).

De acordo com Rosa (2011, p. 249), a despesa pública pode ser conceituada como “a soma de dispêndios ou gastos realizados pelo Estado com o objetivo de atender as necessidades coletivas, implementar suas políticas públicas e dar cumprimento a suas finalidades”. A despesa pública classifica-se em dois grandes grupos, a saber: Despesa Orçamentária e Extraorçamentária

A Despesa Extraorçamentária é aquela cuja realização independe de autorização legislativa, sendo paga à margem do orçamento. Constitui-se em saídas do passivo financeiro compensatórias de entradas no ativo financeiro, oriundas de receitas extraorçamentárias, correspondendo à restituição ou entrega de valores



PMPE



recebidos sob a forma de cauções, fianças, depósitos, consignação em folha de pagamento, salários e vencimentos não reclamados, dentre outros.

A Despesa Orçamentária, por sua vez, é aquela fixada na lei orçamentária, cuja realização depende de autorização legislativa. Não pode se realizar sem crédito orçamentário correspondente e reduz a situação líquida do patrimônio financeiro das entidades públicas. Trata-se do desembolso de recursos destinados à cobertura da manutenção e operação dos serviços públicos, de obras e investimentos públicos e outras de natureza semelhante.

Os artigos 12 e 13 da Lei nº 4.320/64 apresentam a discriminação da despesa orçamentária, em que se identificam duas categorias econômicas básicas, que são as Despesas Correntes e Despesas de Capital. (BRASIL, 1964)

As despesas correntes são os gastos realizados pela administração pública para a manutenção e o funcionamento de seus órgãos e atividades. Constituem gastos de natureza operacional. Nesse grupo enquadram-se as despesas de custeio e as transferências correntes. As despesas de capital, por sua vez, são os gastos realizados pela administração pública com o propósito de criar novos bens de capital ou mesmo de adquirir bens de capital já em uso. É o caso dos investimentos e inversões financeiras, os quais constituirão incorporações ao patrimônio público. (XAVIER, 2008)

Conforme o artigo 14 da supramencionada lei, constitui Unidade Orçamentária o agrupamento de serviços subordinados ao mesmo órgão a que serão consignadas dotações próprias para execução de programas de trabalho. Às unidades orçamentárias deve corresponder responsabilidade pelo planejamento e execução de projetos e atividades setoriais, bem como competência para autorizar despesas e realizá-las. A PMPE é unidade orçamentária designada pelo conjunto alfanumérico UGE 390401⁴, inserida no rol de operativas da Secretaria de Defesa Social.

⁴ UGE – Unidade Gestora Executora, perante a Secretaria da Fazenda e a Secretaria de Planejamento.



PMPE



De acordo com o disposto no artigo 15 da Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964, na lei de orçamento a discriminação da despesa deve ser feita, no mínimo, por elementos, em cada unidade administrativa ou órgão do governo. (BRASIL, 1964)

Por elementos, entende-se o desdobramento da despesa com pessoal, material, serviços, obras e outros meios de que se serve a administração pública para a consecução de seus fins. Ou seja, o elemento de despesa identifica o objeto imediato do gasto, indicando a modalidade de aplicação. Exemplo de classificação da despesa: 3.3.3.90.30.16, evidenciando que se trata de despesa corrente (grupo 3), modalidade de aplicação 90 (aplicação direta) e elemento de despesa 30 (material de consumo). Pode haver ainda mais um desdobramento, destacando o subelemento de despesa, nesse exemplo o número 16 (material de expediente).

As fases da despesa são o planejamento e a execução da despesa em si. Na etapa do planejamento é feita a fixação da despesa orçamentária, a qual constará na LOA, após aprovada pelo Congresso Nacional. Além da fixação da despesa, o planejamento abrange, também, a descentralização e movimentação de créditos orçamentários, a programação orçamentária e financeira e o processo de licitação e contratação (ROSA, 2011).

Na fase da execução, segundo os artigos 58 a 61 da Lei nº. 4.320/1964, os estágios da despesa orçamentária são: empenho, liquidação e pagamento. (BRASIL, 1964)

O empenho da despesa, conforme a Lei supracitada, é o ato emanado de autoridade competente que cria para o Estado obrigação de pagamento pendente ou não de implemento de condição. Já a liquidação, para Piscitelli e Timbó (2010, p. 190), “consiste na verificação do direito adquirido pelo credor ou entidade beneficiária, tendo por base os títulos e documentos comprobatórios do respectivo crédito ou da habilitação ao benefício”.

Por fim, tem-se o pagamento, que consiste no terceiro e último estágio da execução da despesa. De acordo com os artigos 62 e 64 da Lei nº. 4.320/1964, o pagamento da despesa só será efetuado quando ordenado após sua regular



liquidação. Tal ordem de pagamento é o despacho registrado por autoridade competente, determinando que a despesa seja paga. (BRASIL, 1964)

Pelo exposto, o Suprimento de Fundos Institucional (SFI) enquadra-se devidamente como despesa orçamentária, uma vez que são dispêndios de recursos orçamentários para cobertura de demandas que devem seguir os estágios da despesa pública: empenho, liquidação e pagamento. Contudo, cabe ressaltar que o SFI se submete a regime especial de execução e prestação de contas, como será visto adiante.

2.3 Suprimento de Fundos Institucional – SFI

Preliminarmente e, dentro do espectro da despesa pública, cumpre conceituar Suprimento de Fundos Institucional, conforme dicção do parágrafo único do art. 172-A da Lei 7.741/1978, como a transferência de numerário à unidade administrativa, sempre precedida de empenho na dotação própria, submetida a regime especial de execução de despesa e de prestação de contas (PERNAMBUCO, 1978).

Para facilitar o entendimento do **conceito**, a Apostila CEFOSPE intitulada Suprimento Individual e Institucional – Execução da Despesa e Prestação de Contas (2020, p. 34) desmembra da seguinte forma:

- a) **É a transferência de numerário à unidade administrativa:** as unidades gestoras do orçamento, para as quais foram designadas dotações orçamentárias, repassam recursos financeiros para as suas unidades administrativas, já que essas não recebem diretamente tais recursos do orçamento público, para que elas executem parte das suas despesas.
- b) **Sempre precedida de empenho na dotação própria:** para que a unidade gestora realize a transferência de recursos para as suas unidades administrativas, é necessário efetuar o empenho desse tipo de despesa.
- c) **Submetida a regime especial de execução de despesa e de prestação de contas:** via de regra, a despesa normal segue as fases de empenho (reserva da dotação orçamentária para pagamento futuro), liquidação (recebimento do bem ou serviço contratado) e pagamento (quitação ao contratado). No caso de suprimento, a ordem não se aplica, já que o pagamento antecede a liquidação. Por isso, diz-se que o regime de execução é especial.



PMPE



Quanto ao marco legal do SFI, importa ressaltar que, em 31 de agosto de 2012, o **Código da Administração Financeira estadual, materializado na Lei n.º 7.741/78**, sofreu algumas alterações por meio da **Lei Complementar n.º 208**, e, dentre outros temas, foi normatizado o regime de Suprimento Institucional, vez que é modalidade de transferência de recursos dos órgãos e entidades para suas unidades administrativas. Os Batalhões e as Companhias Independentes da PMPE são unidades administrativas para fins de recebimento de SFI e compõem o escopo deste trabalho. Posteriormente, em 5 de junho de 2013, foi publicado o **Decreto n.º 39.473, que regulamentou a utilização do regime de suprimento institucional**. Diante destas relevantes publicações que repercutem na gestão de recursos financeiros recebidos, periodicamente, pelos gestores das unidades administrativas, a Secretaria da Controladoria Geral do Estado elaborou o Manual de Suprimento Institucional para Gestores, cujo objetivo principal é auxiliar o gestor nas fases de planejamento, aplicação e efetiva prestação de contas das despesas institucionais realizadas por meio de Suprimento Institucional. (PERNAMBUCO, 2012)

Em 2 de julho de 2014, foi publicada a Lei Complementar n.º 287, que alterou os artigos 172-D, 172-E e 172-F da Lei n.º 7.741/78, e, dentre outros temas, destaca a responsabilidade do ordenador de despesas do órgão, ou entidade, transferidor dos recursos pelo atraso das prestações de contas. A alteração também recomenda a abertura de procedimento de Tomada de Contas Especial, nos casos de inadimplência. (PERNAMBUCO, 2014)

A partir da nova regulamentação da matéria, todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta foram autorizados para transferir recursos para suas unidades administrativas por meio de Suprimento Institucional, o que antes era restrito apenas aos órgãos e entidades que tivessem regulamentação própria.

Em 2020, o Centro de Formação dos Servidores Públicos do Estado – CEFOSPE, preocupado com a temática do SFI, elaborou um curso, na premissa de educação corporativa e continuada, disponibilizando uma Apostila construída pelo Professor Jamerson Barbosa de Souza. No mesmo ano, em resposta a uma consulta



formulada pela Controladoria Geral do Estado, acerca da modalidade de despesa – Suprimento de Fundos Institucional (SFI), foi produzido o Parecer nº 0293/2020, em face da recorrência de diversos questionamentos específicos sobre SFI. (PERNAMBUCO, 2020)

Neste trabalho, consideram-se três etapas distintas na utilização do SFI: planejamento, execução e prestação de contas. Administrar recursos públicos requer organização, responsabilidade, transparência e, sobretudo, **planejamento**. É de suma importância que o gestor tenha conhecimento das suas necessidades. Uma boa gestão começa pela priorização das necessidades identificadas. Com a definição das prioridades, considerando a previsão de transferência de recursos que a unidade administrativa receberá anualmente, o gestor pode se planejar em relação à aplicação desses recursos. A ideia é facilitar o trabalho do gestor, permitindo que ele saiba, antecipadamente, o que vai fazer quando receber o recurso de suprimento institucional, de modo a evitar planejamentos de “última hora”, com maior probabilidade de aplicação indevida do recurso.

No tocante à **execução do SFI**, conforme alerta Ferreira et al (2016), a diferença entre a execução da despesa por suprimento de fundos e as demais formas de execução de despesas é o empenho feito em nome do servidor ou da unidade administrativa, o adiantamento da quantia e a inexistência de obrigatoriedade de licitação.

Os recursos recebidos por meio de Suprimento Institucional devem ser aplicados nas atividades de manutenção e desenvolvimento regular das ações da unidade administrativa recebedora. O § 1.º do artigo 2.º do Decreto Estadual n.º 39.473/2013 assim dispõe:

Art. 2º Os recursos recebidos por meio de SFI devem ser aplicados nas atividades de manutenção e desenvolvimento regular das ações da unidade administrativa recebedora.

§ 1º São consideradas atividades de manutenção e desenvolvimento regular das ações:

I – aquisição de material de expediente, de consumo e de limpeza, voltada ao funcionamento regular da unidade administrativa; e



II – contratação de serviços e manutenção de bens vinculados à unidade administrativa. (PERNAMBUCO, p. 1, 2013)

Porém, a realização dessas despesas deve observar os mesmos princípios que regem a Administração Pública – legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como o princípio da isonomia e da aquisição mais vantajosa para a Administração Pública. A concessão do Suprimento de Fundos, apesar de ter caráter de excepcionalidade, conforme explicado na conceituação de SFI, observa os três estágios da despesa: empenho, liquidação e pagamento.

Ainda relativo à execução do SFI, importa registrar a necessidade de acompanhamento gerencial da despesa por meio de planilha, ou seja, preenchimento do formulário de execução do SFI, consoante determinado na Portaria nº 399, publicada no SUNOR nº 051, de 13 de julho de 2020. (PERNAMBUCO, 2020)

No que concerne à **Prestação de Contas do SFI**, é dever do Poder Público prestar contas de quanto e como são gastos os recursos da sociedade. Essa prestação de contas é realizada por meio da coleta e apresentação dos documentos que comprovem a aplicação dos recursos recebidos.

A própria Constituição Federal de 1988, em seu art. 70, parágrafo único, determina que “prestará contas qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, que utilize, arrecade, guarde, gerencie ou administre dinheiros, bens e valores públicos ou pelos quais a União responda, ou que, em nome desta, assumira obrigações de natureza pecuniária”. (BRASIL, p. 38, 1988)

A definição legal da prestação de contas, no âmbito do estado de Pernambuco, pode ser verificada no artigo 207 do Código de Administração Financeira, da Lei nº 7.741/1978:

Art. 207 – Entende-se por prestação de contas o demonstrativo da aplicação de recursos organizado por responsável, órgão ou pela entidade beneficiária, em processo específico, acompanhada dos documentos comprobatórios. (PERNAMBUCO, p. 83, 1978)

Ademais, o Decreto Estadual nº 38.935, de 07 de dezembro de 2012 (alterado pelo Decreto nº 40.823/2014), regulamenta os procedimentos de análise e



arquivamento dos processos de prestação de contas das despesas efetuadas pelos órgãos das entidades executoras. (PERNAMBUCO, 2012)

A Prestação de Contas atende a exigências **legais, contábeis e sociais**. **Legais**, porque os recursos são autorizados por lei que fixam normas e orientações para sua aplicação. Assim, o gestor não está livre para aplicar os recursos públicos, pelo contrário, está vinculado às autorizações legais vigentes para uso do recurso público, o que vale também para as despesas efetuadas mediante regime de suprimento. **Contábeis**, porque a documentação comprobatória dos gastos é reunida no processo e encaminhada ao órgão competente pela sua análise e devida contabilização. **Sociais**, porque a documentação da aplicação dos recursos públicos é disponibilizada para consulta da sociedade, de forma a apresentar a destinação do dinheiro público.

As prestações de contas têm grande importância no processo de aquisições normais ou especiais, como no caso de SFI. Tashima (2017) exalta que essa operação de prestação de contas exige bastante cuidado, tanto de quem recebe o recurso quanto do setor responsável pela aprovação, pois esse ato nada mais é do que comprovar que o SFI atendeu às necessidades da gestão e a sua finalidade de concessão.

O SFI tem ainda a finalidade de superar emergências e urgências que ocorrem fora das licitações normais, porém, com uma sequência estrutural de regras que possam voltar para a instituição maior organização e menores gastos de execução, sem falar da transparência necessária de tais gastos. Assim, não se caracteriza uma ferramenta para ser utilizada da forma como o solicitante deseja ou entende, e sim um instrumento que tem suas determinações e que devem ser seguidas para que situações atípicas possam ser sanadas da melhor forma dentro do planejamento geral da instituição. (BOAVENTURA, 2020)

Para se ter a dimensão dos dispêndios realizados com SFI, nos últimos cinco anos, foi elaborada a **tabela do Apêndice**, que mostra os recursos recebidos pelas 51 Unidades Operacionais da PMPE, evidenciando que se trata de uma despesa



PMPE



importante no custeio da Corporação, cuja média anual de distribuição desses recursos é da ordem de quase **R\$ 1.150.000 (um milhão e cento e cinquenta mil reais)**.

Diante disso, percebe-se a imperiosa necessidade de utilizar o SFI com toda a responsabilidade e uma base consistente de conhecimento para que não ocorram erros indesejados e eventuais processos administrativos, cíveis e penais, pelo fato de o gestor não fazer o uso do SFI conforme a legislação vigente.

3 PERCURSO METODOLÓGICO

Na medida em que envolve verdades e interesses locais, este trabalho configura-se como uma pesquisa aplicada. Com o propósito de obter maior familiaridade com o fenômeno investigado, tornando-o mais explícito para permitir o aprimoramento de ideias e descobertas intuitivas, esta pesquisa se reveste de uma abordagem exploratória, que é uma abordagem adequada para a investigação de objetos de pesquisa que não tenham, ou que tenham poucos, estudos anteriormente realizados a seu respeito (GIL, 2006).

A abordagem metodológica será do tipo **qualitativa**, pois o assunto a ser estudado analisará mais profundamente o processo de planejamento, execução e prestação de contas de Suprimento de Fundos Institucional, no âmbito das Unidades Operacionais da Polícia Militar de Pernambuco.

Para Beuren (2006), na pesquisa qualitativa concebem-se análises mais profundas em relação ao fenômeno que está sendo estudado, a fim de melhor conhecer a natureza desse fenômeno.

Quanto aos procedimentos, o estudo é do tipo **bibliográfico-documental**. A obtenção de material bibliográfico foi efetuada por consultas a artigos científicos, teses, manuais, monografias e obras que versam ou se correlacionam com o tema proposto, enquanto a pesquisa documental utilizou-se referenciais de ordem legal e normativa, a fim de identificar legislações e documentos que tratam da dinâmica de



utilização de Suprimento Institucional. A pesquisa documental busca identificar informações factuais nos documentos a partir de questões e hipóteses de interesse, utilizando o documento como objeto de estudo. Ela também serve para ratificar, validar ou complementar as informações obtidas por outras técnicas de coleta de dados. (LIMA JUNIOR et al, 2021)

Com o intuito de caracterizar as dificuldades enfrentadas pelos profissionais da PMPE quanto ao conhecimento e à utilização de Suprimento de Fundos Institucional, optou-se pela coleta de dados por meio de questionário, com questões fechadas, de múltipla escolha. A pesquisa foi realizada nas 51 Unidades Operacionais da PMPE, por amostragem intencional, aplicada a policiais militares, Oficiais e Praças, que trabalham diretamente com esse tipo de verba, mais especificamente, Comandantes, Fiscais Administrativos ou Tesoureiros, e Auxiliares, sobre a utilização de Suprimento de Fundos Institucional, nos últimos 5 (cinco) anos. Segundo Saunders, Lewis e Thornhill (2016), a amostragem intencional permite o uso do julgamento para selecionar os inquiridos que melhor consentem responder a sua questão de pesquisa e atender aos seus objetivos. Esta forma de amostra é frequentemente utilizada quando se trabalha com amostras pequenas, como é o caso deste estudo.

Foram coletadas 153 respostas ao questionário disponibilizado às Diretorias Operacionais⁵ (DIM, DIRESP, DINTER 1 e DINTER 2) para divulgação com as OMEs subordinadas, correspondendo a 51 Comandantes, a 51 Fiscais Administrativos ou Tesoureiros, e a 51 Auxiliares, atingindo o público-alvo definido. Em seguida, são apresentados e discutidos os dados coletados.

⁵ DIM – Diretoria Integrada Metropolitana; DIRESP – Diretoria Integrada Especializada; DINTER 1 – Diretoria Integrada do Interior 1; e DINTER 2 – Diretoria Integrada do Interior 2.



4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Esta parte do trabalho diz respeito à análise e interpretação dos resultados oriundos das pesquisas documental e de campo (questionário). Para analisar os dados foi utilizada a análise de conteúdo. Conforme ensina Câmara (2013, p. 189), “a relação entre os dados obtidos e a fundamentação teórica, é que dará sentido à interpretação.”

4.1 Pesquisa Documental

Conforme já evidenciado na pesquisa teórica, foi encontrada a seguinte legislação estadual e outros documentos aplicáveis, em Pernambuco, ao Suprimento de Fundo Institucional - SFI:

- 1) **Lei nº 7.741/78**, de 23 de outubro de 1978. Código de Administração Financeira do Estado;
- 2) **Lei Complementar nº 208/2012**, de 31 de agosto de 2012. Normatizou o Suprimento de Fundos Institucional;
- 3) **Lei Complementar nº 287/2014**, de 02 de julho de 2014. Alterou artigos do Código de Administração Financeira do Estado;
- 4) **Decreto nº 38.935/2012**, de 07 de dezembro de 2012. Regulamentou os procedimentos de análise e arquivamento dos processos de prestação de contas no Estado;
- 5) **Decreto nº 39.473/2013**, de 05 de junho de 2013. Regulamentou a utilização do regime de suprimento institucional;
- 6) **Parecer da Procuradoria Geral do Estado nº 0293/2020**, de 13 de agosto de 2020. Resposta a uma consulta formulada pela Controladoria Geral do Estado, em face da recorrência de diversos questionamentos específicos sobre SFI;
- 7) **Manual de Suprimento Institucional para Gestores da Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado (2014)**;



PMPE



8) Apostila sobre Suprimento de Fundos Institucional elaborada pelo Centro de Formação dos Servidores do Estado (2020).

Em face do levantamento realizado acima, identificam-se leis e decretos que versam sobre SFI em Pernambuco. Verifica-se ainda que a legislação mais recente a tratar da temática data de 2014 (LC 287/2014, que alterou artigos do Código de Administração Financeira). Ainda em 2014 foi elaborado um Manual para Gestores pela Controladoria Geral do Estado com propósito de auxiliar e orientar órgãos e entidades estaduais. Contudo, em virtude de dúvidas recorrentes quanto à execução de SFI, a PGE foi instada a se pronunciar por meio do Parecer nº 0293/2020, pacificando alguns questionamentos. Por fim, o que há de mais recente em termos de orientação sobre SFI é a Apostila elaborada pelo CEFOSPE, em 2020, que consolida os normativos existentes, capacitando servidores sobre a matéria.

Ao adentrar no âmbito da PMPE, pesquisando-se os últimos cinco anos, com relação a normas e documentos que versem sobre SFI, foram feitas constatações importantes. Primeiramente, a página da Polícia Militar na internet não apresenta nenhum espaço que contenha a legislação, normas ou orientações específicas sobre Suprimento Institucional, em que pese as leis, decretos e documentos relacionados acima. Entretanto, no ementário das publicações em Suplemento Normativo (SUNOR), após busca minuciosa no site da PMPE, foi localizada a Portaria nº 399, publicada no SUNOR nº 051, de 13 de julho de 2020, que trata tão somente da implantação de planilha gerencial de controle de despesa de SFI, ou seja, uma abordagem restrita que se refere à execução da despesa. Na 8ª EMG, Seção do Estado-Maior Geral que trata da doutrina na Corporação, não existe um GPA⁶ que verse sobre SFI. Porém, há, por iniciativa da Diretoria de Finanças, uma publicação no Boletim Geral nº 019, de 26 de janeiro de 2017, página 14, com orientações para execução de SFI, por parte de Gestores das Unidades Administrativas (OMEs⁷),

⁶ GPA – Guia de Procedimento Administrativo, que visa a padronização de procedimentos administrativos na PMPE, consoante SUNOR nº 046, de 26 de junho de 2020.

⁷ OMEs – Organizações Militares Estaduais



contudo, não é um documento de fácil pesquisa e localização e, ademais, precisa ser atualizado. Examinando-se 09 publicações da Revista Doutrinal⁸, nos últimos cinco anos (2017 a 2021), não existe um só artigo científico que verse sobre a temática do SFI. Por fim, existe na 1ª EMG, Seção do Estado-Maior Geral que trata de legislação, um estudo com minuta de Portaria Normativa contendo instruções reguladoras atinentes à execução de SFI, porém, até a data de conclusão do presente artigo, a referida portaria não havia sido aprovada e publicada, o que, certamente, quando acontecer, vai preencher uma lacuna normativa importante.

4.2 Resultado do Questionário

Considerando a legislação do SFI, a dinâmica administrativa das 51 Unidades Operacionais da PMPE e as atribuições funcionais dos militares que participam da gestão financeira, é razoável supor que, no mínimo, três tipos de servidores participem ativamente do processo em qualquer OME da Corporação. São eles: o Comandante (ordenador de despesa), um gestor financeiro (Fiscal Administrativo ou Tesoureiro) e um auxiliar (da P/4⁹ ou da Tesouraria).

Dessa forma, foi aplicado um questionário com 09 perguntas sobre o uso do SFI, buscando evidenciar o entendimento que essas três partes envolvidas no processo têm sobre a utilização de suprimento institucional. Eis as perguntas e respostas coletadas:

1) Todo processo de gestão é mais bem desenvolvido quando o trabalho acontece com planejamento, levantamento das necessidades, definição de prioridades e participação dos envolvidos. Quanto ao planejamento para utilização do SFI (verba de consumo e/ou serviço para os Batalhões e Companhias Independentes), a OME em que você trabalha:

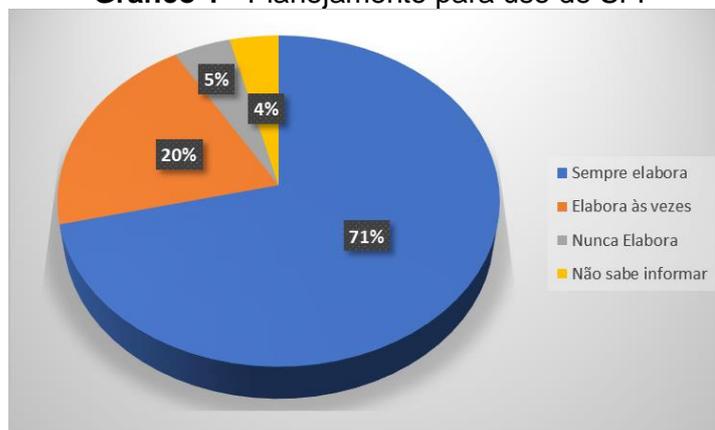
⁸ Revista Doutrinal – Revista doutrinária da PMPE.

⁹ P/4 – 4ª Seção do Estado-Maior das Unidades Operacionais, responsável pela gestão administrativa.



153 respostas

Gráfico 1 - Planejamento para uso de SFI



Fonte: Tabulação do autor (2021).

A questão versou sobre a realização de planejamento prévio para uso do SFI, ou seja, sobre haver um plano de utilização dos recursos a cada ano. Chama a atenção o fato de aproximadamente 71% dos pesquisados afirmarem que a OME em que trabalham realiza o planejamento. Contudo, por se tratar de uma etapa imprescindível em qualquer ramo de atividade, sobretudo quando diz respeito à utilização de recursos públicos, o planejamento deveria ser realizado pela totalidade das Unidades Operacionais da PMPE.

2) Na sua opinião, as OMEs da PMPE que recebem SFI (verba de consumo e/ou serviço):



153 respostas

Gráfico 2 - Planejamento para uso de SFI

Fonte: Tabulação do autor (2021).

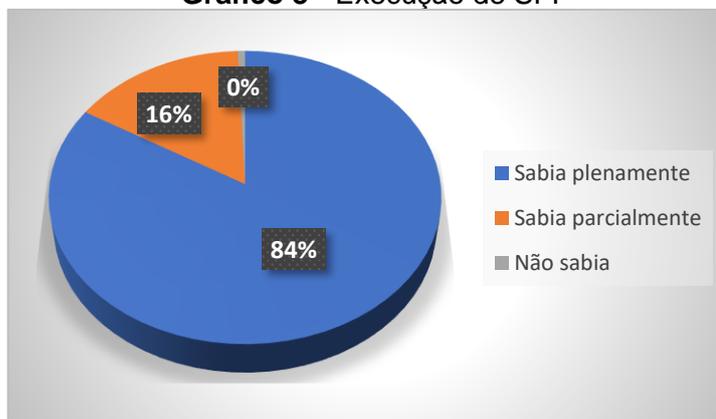
Essa pergunta evidencia que não há um entendimento claro por parte dos pesquisados quanto à forma de realização do planejamento e em que base ele deve ser feito, em que pese quase 85% dos entrevistados concordarem que o planejamento é necessário. Corroborando a questão anterior, fica claro que a etapa de planejamento para utilização de SFI, ou não é realizada, ou não se sabe ao certo qual o parâmetro para sua realização. Isto posto, conclui-se que uma etapa fundamental não vem sendo elaborada do modo adequado e, como evidenciado na parte teórica, uma boa gestão começa pela definição de prioridades.

3) No tocante à execução do SFI (verba de consumo e/ou serviço para os Batalhões e Companhias Independentes), os recursos só podem ser aplicados em despesas com: 1) aquisição de material de expediente, de consumo e de limpeza para a OME; 2) contratação de serviços e manutenção de bens vinculados à OME. Esse aspecto legal do SFI você:



153 respostas

Gráfico 3 - Execução de SFI



Fonte: Tabulação do autor (2021).

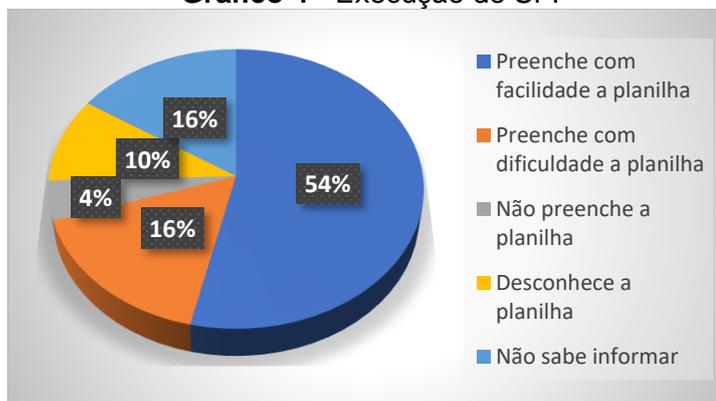
Quanto à execução de SFI, em um de seus aspectos legais básicos, conforme mencionado na questão, constata-se que pelo menos 16% dos entrevistados não dominam esse aspecto fundamental da legislação sobre SFI, preconizado no § 1.º do artigo 2.º do Decreto Estadual n.º 39.473/2013. Ora, esse conhecimento normativo é o alicerce para a correta aplicação dos recursos, uma vez que o SFI só deve ser aplicado nas atividades de manutenção e desenvolvimento regular das ações da unidade administrativa recebedora. (PERNAMBUCO, 2013)

4) Foi publicada uma determinação no SUNOR nº 051, de 13 de julho de 2020, relativa à implantação da planilha gerencial de controle de SFI (verba de consumo e/ou serviço para os Batalhões e Companhias Independentes), devendo a OME executora preencher, obrigatoriamente, o FORMULÁRIO DE EXECUÇÃO DO SFI. A Unidade em que você trabalha:



153 respostas

Gráfico 4 - Execução de SFI



Fonte: Tabulação do autor (2021).

Importa ressaltar aqui que apenas pouco mais da metade das OME pesquisadas tem facilidade com o preenchimento da planilha. Diante desses percentuais, fica visível que não há um entendimento amplo por parte dos entrevistados sobre esse aspecto da execução do SFI. Ainda que 54% dos pesquisados tenha domínio sobre o preenchimento da planilha, o esperado é que a totalidade soubesse preencher, conforme determinação contida na Portaria nº 399, publicada no SUNOR nº 051, de 13 de julho de 2020, com o fim de controle gerencial da despesa (Pernambuco, 2020). Causa espécie ainda o fato de 14% dos envolvidos não preencherem, ou pior, desconhecerem a referida planilha.

5) Com os conhecimentos que possui em relação à Prestação de Contas de SFI (verba de consumo e/ou serviço para os Batalhões e Companhias Independentes), você se sente:



153 respostas

Gráfico 5 – Prestação de Contas de SFI



Fonte: Tabulação do autor (2021).

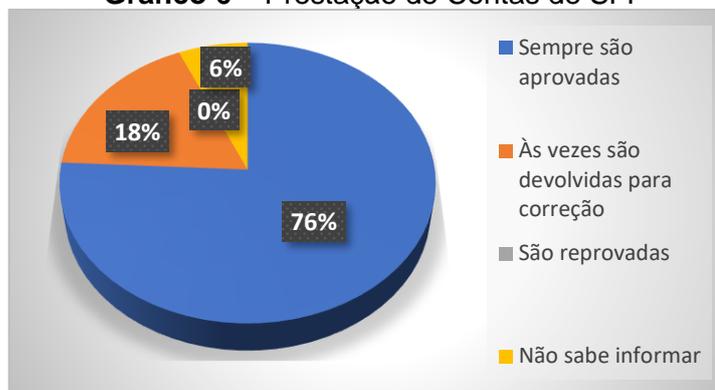
Quase 40% dos participantes não se sentem devidamente preparados para realizar a Prestação de Contas de SFI. É importante destacar que os responsáveis pelos recursos de suprimento de fundos têm a obrigação de atender a todos os princípios da administração pública e à legislação aplicável. As exigências, conforme já foi demonstrado na fundamentação teórica, são de cunho legal, contábil e social, acarretando consequências danosas para os responsáveis pelos numerários que não as observarem.

6) Sobre as Prestações de Contas de SFI apresentadas por sua OME à Diretoria de Finanças da PMPE:



153 respostas

Gráfico 6 – Prestação de Contas de SFI



Fonte: Tabulação do autor (2021).

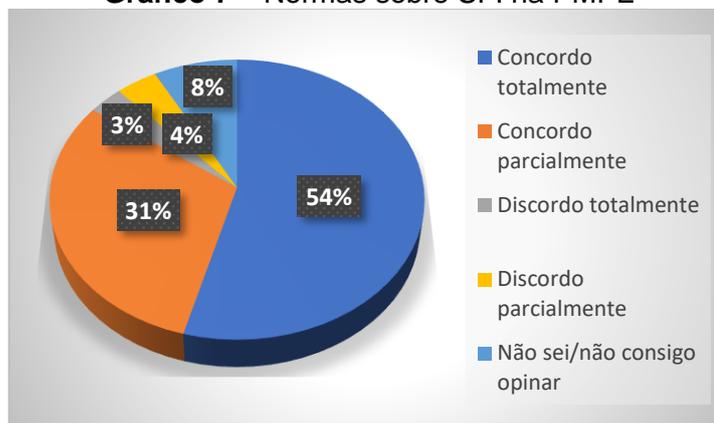
Este gráfico corrobora o resultado da pergunta anterior, na medida em que os servidores não se sentem preparados para prestar contas do SFI. Essa falta de preparo, de segurança, de conhecimento da legislação pertinente, na elaboração da prestação de contas, termina por produzir documentos que são devolvidos pela instância superior, consoante observaram 18% dos pesquisados. Segundo Tashima (2017), a operação de prestação de contas exige bastante cuidado, tanto de quem recebe o recurso quanto do setor responsável pela aprovação, pois a esse ato comprova que o SFI atendeu às necessidades da gestão e a sua finalidade de concessão.

7) Atualmente, existem no âmbito da PMPE documentos que regulamentam e padronizam a utilização de SFI (verba de consumo e/ou serviço para os Batalhões e Companhias Independentes). Sobre essa afirmação:



153 respostas

Gráfico 7 – Normas sobre SFI na PMPE



Fonte: Tabulação do autor (2021).

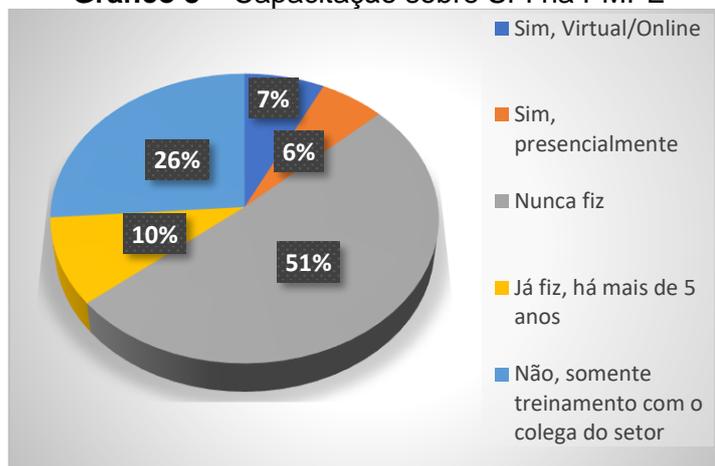
Quase 46% das respostas revelam dúvida quanto à existência de documentos que regulamentam a utilização de SFI na Corporação, o que é compreensível, haja vista os resultados da pesquisa documental relatada mais acima, que denotam a existência de legislação e documentos, em nível estadual, mas, no âmbito da PMPE, os documentos são raros e não são de fácil localização. Há, porém, na 1ª EMG, a perspectiva de aprovação e publicação de Portaria Normativa contendo instruções reguladoras atinentes à execução de SFI, o que irá mitigar a dificuldade apontada.

8) Você participou de capacitações/oficinas/seminários sobre utilização de SFI nos últimos cinco anos?



153 respostas

Gráfico 8 – Capacitação sobre SFI na PMPE



Fonte: Tabulação do autor (2021).

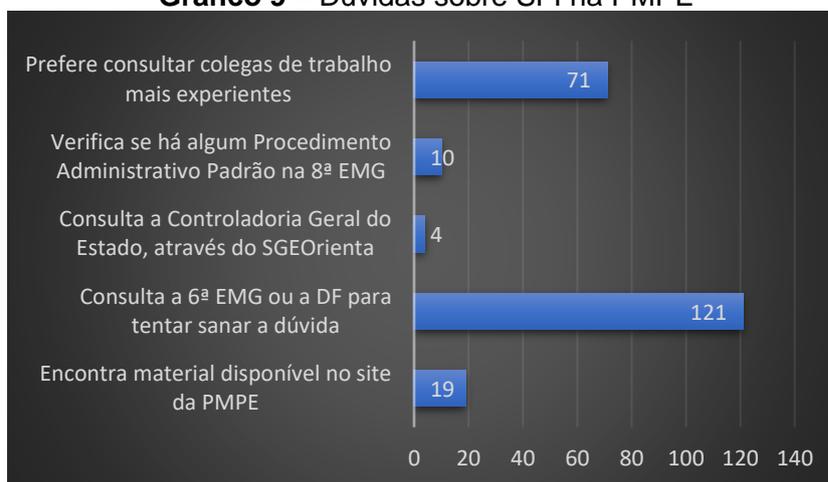
Impressiona a quantidade de servidores que não fez capacitação. Dentre os 153 respondentes, foi constatado um total de 51% que nunca fez qualquer capacitação, oficina ou seminário na área de SFI. Isso reforça o rol de dificuldades para quem precisa lidar com essa matéria no cotidiano. Segundo Ribeiro et al (2017), o conhecimento sobre o recurso tem papel fundamental nas organizações, pois saber gerenciá-lo de maneira correta leva as instituições a alcançarem maior desempenho e aumentarem os resultados positivos das suas ações. Portanto, quanto mais se compreender sobre determinado recurso, mais segurança se terá para utilizá-lo. Além disso, a legislação pode sofrer atualizações constantemente e sempre deve ser revista pelos interessados com uma frequência menor do que cinco anos.

9) Quando tem dúvida sobre alguma questão relacionada à utilização de SFI, você adota qual(is) postura(s) abaixo (pode marcar mais de uma opção):



153 respostas

Gráfico 9 – Dúvidas sobre SFI na PMPE



Fonte: Tabulação do autor (2021).

Em face de um leque de opções possíveis, a alternativa mais indicada pelos pesquisados foi consultar a 6ª EMG ou a DF para sanar dúvidas. Percebe-se, claramente, a falta de uma referência normativa na PMPE que pudesse auxiliar e orientar os militares que trabalham com SFI, pois as preferências dos que responderam ao questionário pouco recaíram em verificar se há procedimento administrativo padrão ou encontrar material disponível no site da PMPE. Por oportuno, importa registrar que a existência de um manual interno é relevante porque ele permanece, mesmo com a saída do capital humano, isto é, mesmo com a movimentação de efetivo da OME. Nesse diapasão, o gráfico 9 mostra ainda que a segunda opção mais indicada foi consultar colegas de trabalho mais experientes, um compartilhamento de saberes, que poderá vir ou não com vícios administrativos.



5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar o processo de planejamento, execução e prestação de contas de Suprimento de Fundos Institucional (SFI) na PMPE, enquanto importante recurso destinado ao custeio de Batalhões e Companhias Independentes. Foi explicitado, por meio dos conceitos apresentados, que o SFI se caracteriza como recurso orçamentário e despesa pública submetida a regime especial de execução e prestação de contas.

O artigo evidencia as principais dificuldades enfrentadas na utilização de Suprimento de Fundos Institucional (SFI) por Comandantes, gestores financeiros e suas equipes, no âmbito das Unidades Operacionais da PMPE, conforme destacado a seguir.

Com base no levantamento documental e de campo realizado, é plausível sugerir que o público interno (ordenadores de despesas, gestores financeiros e seus auxiliares) encontre dificuldades no processamento das verbas de consumo e serviço, por meio de Suprimento de Fundos Institucional (envolvendo planejamento, execução e prestação de contas), sobretudo pela falta de um normativo interno que regule o uso de SFI, bem como, pela reduzida disponibilidade de acesso a materiais que versem sobre o tema SFI na Corporação. A publicação de Portaria Normativa contendo instruções reguladoras atinentes à execução de SFI, bem como, a elaboração de um Guia de Procedimento Administrativo (GPA) sobre a matéria, certamente, podem ser apontados como sugestões para mitigar dificuldades no processamento dos recursos.

Ademais, a dificuldade demonstrada quanto ao planejamento para SFI, ou de parâmetro adequado para realizá-lo, compromete essa etapa inicial e indispensável para utilização de suprimento institucional. Montar workshop para construção do planejamento com as Unidades Operacionais, antes do início do exercício financeiro, pode contribuir sobremaneira para enfrentar essa demanda.



PMPE



Ressalte-se ainda que o desconhecimento de aspectos legais e normativos básicos, por parte dos usuários do recurso, reflete na execução e na prestação de contas do SFI, podendo sujeitar os que lidam com a verba a processos administrativos, cíveis e penais. Uma iniciativa para assistir usuários da Corporação é a criação de um ambiente virtual, de fácil acesso, contendo a legislação aplicável ao SFI para consulta e orientação.

Verifica-se, também, como um dos principais óbices ao uso adequado do SFI, a ausência de capacitações regulares com o efetivo que trabalha nessa área, de modo a atualizar a legislação e padronizar procedimentos. Portanto, um plano anual de instruções vai ajudar o público interno nessa questão.

Nessa toada, espera-se ainda contribuir com esta pesquisa para realização de outros estudos correlatos, bem como, na tomada de decisão quanto à elaboração de normas reguladoras internas e ao desenvolvimento de procedimentos de orientação no que concerne à utilização do SFI, servindo como instrumentos de padronização e apoio, no âmbito da PMPE, para ordenadores de despesa, gestores financeiros e suas equipes.



REFERÊNCIAS

BEUREN, Ilse Maria. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2006.

BOAVENTURA, Dagner Raffael. **O Suprimento de Fundos como Instrumento de Gestão: o caso de uma Instituição Federal de Ensino**. 2020. 115f. Dissertação (mestrado profissional) – Universidade Federal Fluminense, Volta Redonda, 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 05 de outubro de 1988. Disponível: <<http://planalto.gov.br/>>

_____. **Lei Federal nº 4.320**, de 17 de março de 1964. Disponível: <<http://planalto.gov.br/>>

CÂMARA, Rosana Hoffman. **Análise de conteúdo: da teoria à prática em pesquisas sociais aplicadas às organizações**. Revista Interinstitucional de Psicologia, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p.179-191, 2013. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/pdf/gerais/v6n2/v6n2a03.pdf>

FÉLIX, Cláudia Lima. **Auditoria de desempenho aplicada na avaliação da execução de metas orçamentárias do setor público**. In: 18º Congresso Brasileiro de Contabilidade. Anais. Gramado, Rio Grande do Sul, 2008.

FERREIRA, Raíssa Cainny Gonçalves; COELHO, Ana Lúcia de Araújo Lima; COELHO, Cristiano; MAZZALI, Juliana Kowalski Coelho. **Particularidades inerentes ao estudo da Despesa Pública sob o enfoque orçamentário: uma análise das características da Despesa Pública com a utilização de Suprimento de Fundos na Universidade Federal do Rio Grande do Norte**. In: Congresso UFSC de Controladoria e Finanças. Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, 2016. Disponível em: <https://silo.tips/download/raissa-cainny-gonalves-ferreira-universidade-federal-da-paraiba-ufpb>

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. 13. ed. São Paulo: Atlas, 2005

GIL, Antonio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2006

JUND, Sérgio. **Administração, Orçamento e Contabilidade Pública**. 3. ed. Rio de Janeiro: Campus Concursos, 2008.



LIMA JUNIOR, Eduardo Brandão; OLIVEIRA, Guilherme Saramago; SANTOS, Adriana Cristina Omena; SCHNEKENBERG, Guilherme Fernando. Análise documental como percurso metodológico na pesquisa qualitativa. Cadernos da FUCAMP, v.20, n.44, p.36-51, 2021. Disponível em: <https://www.fucamp.edu.br/editora/index.php/cadernos/article/view/2356/1451>

MENEZES, Anderson Lopes de. **Execução Orçamentária**: uma análise no comportamento das receitas e das despesas públicas no município de Fortaleza/CE no período de 2009 a 2011. Universidade Federal do Ceará. Fortaleza, 2013. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/32042>>

PERNAMBUCO. **Lei nº 7.741/78**, de 23 de outubro de 1978. Código de Administração financeira do Estado. Disponível: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/>>

_____. **Lei Complementar nº 208/2012**, de 31 de agosto de 2012. Disponível: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/>>.

_____. **Lei Complementar nº 287/2014**, de 02 de julho de 2014. Disponível: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/>>.

_____. **Decreto nº 38.935/2012**, de 07 de dezembro de 2012. Disponível: <<http://legis.alepe.pe.gov.br/>>.

_____. **Decreto nº 39.473/2013**, de 05 de junho de 2013. Disponível: <http://legis.alepe.pe.gov.br/>.

_____. **Parecer da Procuradoria Geral do Estado nº 0293/2020**, de 13 de agosto de 2020.

_____. **Manual de Suprimento Institucional para Gestores da Secretaria Especial da Controladoria Geral do Estado**. 2014. Disponível: <<http://scge.pe.gov/>>.

_____. **Apostila sobre Suprimento de Fundos Institucional elaborada pelo Centro de Formação dos Servidores do Estado**. 2020. Disponível: <<http://www.portais.pe.gov.br/>>.

_____. **Suplemento Normativo da PMPE nº 051**, de 13 de julho de 2020.

PISCITELLI, Roberto Bocaccio; TIMBÓ, Maria Zulene Farias. **Contabilidade pública**: uma abordagem da administração financeira pública. 11. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

RIBEIRO, Jurema Suely de Araújo Nery; SOARES, Marco Antônio Calijorne; JURZA, Paulo Henrique; ZIVIANI, Fabricio; NEVES, Jorge Tadeu de Ramos. (2017). **Gestão**



do conhecimento e desempenho organizacional: integração dinâmica entre competências e recursos. Perspectivas em Gestão & Conhecimento, João Pessoa, v. 7, p. 4-17. Disponível em <https://periodicos.ufpb.br/index.php/pgc/article/view/32936/17289>

ROSA, Maria Berenice. **Contabilidade do setor público**. São Paulo: Atlas, 2011.

SAUNDERS, M; LEWIS, F.; THORNHILL, A. **Research methods of business students**. 7th edn – England: Pearson, 2016.

Tashima, Lucélia da Costa Nogueira (2017). **A gestão do controle interno na Administração Pública:** a despesa com suprimento de fundos como objeto de controle. Revista Metropolitana de Governança Corporativa, p.142-158. Disponível em <http://www.revistaseletronicas.fmu.br/index.php/RMGC/article/view/1205>.

XAVIER, Marilúcia Conceição. **A gestão fiscal com foco na ótica da despesa pública**. Monografia. Fundação João Pinheiro. Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <http://monografias.fjp.mg.gov.br/bitstream/123456789/1965.pdf>



APÊNDICE – TABELA DISTRIBUIÇÃO DE SFI / 2017 A 2021/ PMPE

OME	CNPJ	2017	2018	2019	2020	2021	Média/Ano
1BPM	11.433.190/0027-96	18.293,75	19.951,23	31.881,39	22.989,00	32.194,00	25.061,87
2BPM	11.433.190/0028-77	18.293,75	12.130,00	19.881,39	24.357,00	29.994,00	20.931,23
3BPM	11.433.190/0033-34	20.678,43	12.130,00	19.881,39	23.270,00	30.194,00	21.230,76
4BPM	11.433.190/0034-15	23.063,11	17.268,00	21.481,39	27.319,00	28.500,00	23.526,30
5BPM	11.433.190/0035-04	18.293,75	28.130,00	19.881,39	28.598,00	30.194,00	25.019,43
6BPM	11.433.190/0005-80	18.293,75	12.130,00	19.881,39	33.076,00	34.344,00	23.545,03
7BPM	11.433.190/0036-87	18.293,75	14.930,00	19.881,39	24.195,00	27.194,00	20.898,83
8BPM	11.433.190/0037-68	23.063,11	13.268,00	21.481,39	23.329,00	27.194,00	21.667,10
9BPM	11.433.190/0038-49	18.293,75	17.023,00	39.806,60	38.590,00	27.194,00	28.181,47
10BPM	11.433.190/0029-58	18.293,75	14.530,00	19.881,39	23.538,00	26.194,00	20.487,43
11BPM	11.433.190/0030-91	19.111,23	11.380,00	31.031,38	32.318,40	30.194,00	24.807,00
12BPM	11.433.190/0031-72	16.656,28	16.344,00	19.881,39	31.598,00	30.194,00	22.934,73
13BPM	11.433.190/0032-53	21.678,43	13.468,00	25.182,95	34.262,00	30.194,00	24.957,08
14BPM	11.433.190/0039-20	20.608,16	12.130,00	24.381,39	35.231,00	27.194,00	23.908,91
15BPM	11.433.190/0040-63	20.608,16	15.130,00	19.881,39	24.881,00	30.294,00	22.158,91
16BPM	11.433.190/0050-35	18.293,75	16.130,00	24.381,39	36.791,00	32.494,00	25.618,03
17BPM	11.433.190/0048-10	18.293,75	18.023,00	27.347,64	24.468,00	30.994,00	23.825,28
18BPM	11.433.190/0049-00	18.293,75	12.130,00	34.981,39	20.319,00	26.194,00	22.383,63
19BPM	11.433.190/0055-40	18.293,75	12.130,00	27.881,38	44.393,00	43.236,87	29.187,00
20BPM	11.433.190/0056-20	18.293,75	12.130,00	27.239,28	32.833,00	33.894,00	24.878,01
21BPM	11.433.190/0025-24	20.678,43	12.130,00	28.481,38	29.158,00	27.500,00	23.589,56
22BPM	11.433.190/0054-69	18.293,75	16.130,00	29.410,39	26.304,00	36.808,07	25.389,24
23BPM	11.433.190/0053-88	18.293,75	16.090,00	21.481,39	29.478,00	27.194,00	22.507,43
24BPM	11.433.190/0069-45	18.293,75	12.130,00	19.881,39	24.171,00	28.694,00	20.634,03
25BPM	11.433.190/0072-40	17.339,07	12.130,00	34.281,38	44.515,00	28.194,00	27.291,89
26BPM	11.433.190/0079-17	0	4.727,00	35.249,25	23.620,00	25.194,00	17.758,05
1CIPM	11.433.190/0041-44	12.371,35	11.020,00	19.781,38	20.319,00	41.207,92	20.939,93
2CIPM	11.433.190/0059-73	12.371,35	11.020,00	19.781,38	24.544,00	26.194,00	18.782,15
3CIPM	11.433.190/0071-60	12.374,15	11.020,00	21.981,38	24.355,00	23.194,00	18.584,91
4CIPM	11.433.190/0063-50	12.371,35	11.020,00	19.781,38	21.319,00	23.194,00	17.537,15
5CIPM	11.433.190/0064-30	12.371,35	13.820,00	19.781,38	21.919,00	23.194,00	18.217,15
6CIPM	11.433.190/0065-11	12.371,35	11.020,00	19.781,38	23.442,00	24.494,00	18.221,75
7CIPM	11.433.190/0066-00	12.371,35	19.020,00	19.781,38	22.779,00	29.194,00	20.629,15
8CIPM	11.433.190/0068-64	12.371,35	17.020,00	24.281,38	21.886,00	26.694,00	20.450,55
9CIPM	11.433.190/0075-93	0	11.020,00	19.781,38	26.659,60	27.894,00	17.071,00
10CIPM	11.433.190/0073-21	0	8.620,00	19.781,38	21.319,00	23.194,00	14.582,88
11CIPM	11.433.190/0081-31	0	4.727,00	27.881,38	21.319,00	29.194,00	16.624,28
BPRp	11.433.190/0012-00	21.368,67	13.268,00	22.981,39	24.285,00	26.194,00	21.619,41
BPChoque	11.433.190/0003-19	48.669,10	22.379,55	61.856,00	39.309,00	45.494,00	43.541,53
BPGd	11.433.190/0011-29	24.118,04	19.359,00	19.781,39	35.898,00	28.094,00	25.450,09
RPMon	11.433.190/0026-05	25.683,43	20.022,37	51.150,00	68.576,16	45.697,69	42.225,93
BOPE	11.433.190/0021-09	16.771,35	14.130,00	21.381,39	31.232,00	33.594,00	23.421,75
BEPI	11.433.190/0070-89	18.318,04	12.130,00	19.781,39	24.462,00	30.194,00	20.977,09
1BIESP	11.433.190/0074-02	0	13.080,00	19.781,39	24.729,00	26.194,00	16.756,88
2BIESP	11.433.190/0078-36	0	6.620,00	19.781,39	36.627,00	30.194,00	18.644,48
BPTran	11.433.190/0014-71	13.459,70	5.200,17	1.150,00	16.136,00	29.194,00	13.027,97
BPRv	11.433.190/0013-90	13.459,70	4.400,00	2.700,00	15.750,00	28.194,00	12.900,74
CIPCães	11.433.190/0051-16	17.994,06	17.031,94	37.250,00	37.106,00	50.194,00	31.915,20
CIPMoto	11.433.190/0061-98	18.303,59	14.370,00	24.281,38	26.703,00	27.194,00	22.170,39
CIATur	11.433.190/0057-01	17.140,71	14.715,00	19.781,38	24.845,00	28.894,00	21.075,22
CIPOMA	11.433.190/0022-81	25.140,71	10.920,00	19.781,39	24.699,00	28.694,00	21.847,02
TOTAL		837.291,36	690.775,26	1.238.747,54	1.443.819,16	1.537.330,55	1.149.592,77

Fonte: Elaborado pelo autor, com base no Sistema e-Fisco da Secretaria da Fazenda Estadual (2021).



Análise Exploratória dos Crimes Violentos Letais e Intencionais Ocorridos na Área do 6º Batalhão de Polícia Militar: aplicações e desafios

Edgar Natanael de Vasconcelos Gregório¹

Resumo

É usual, nas avaliações dos resultados dos Crimes Violentos Letais e Intencionais – CVLI, realizar estudos nos comportamentos dos indicadores (variáveis) para compreender suas ações e seus procedimentos. Os dados são coletados em todo o território pernambucano e são analisados para avaliar se houve aumento, diminuição ou estabilidade nas variáveis aplicadas, por meio de comparações com anos anteriores, com o intuito de estabelecer metas a serem alcançadas através de diversas ações da segurança pública. Este trabalho apresenta aplicações de técnicas de ciência de dados e algoritmos inteligentes por meio do uso de série temporal, com o objetivo de observar um conjunto de dados de forma ordenada no tempo, para a realização de previsões, classificações e agrupamentos de dados. Os dados utilizados para a criação e análise da série temporal foram obtidos na Diretoria Integrada Metropolitana – DIM da Polícia Militar de Pernambuco, que é responsável pelo policiamento empregado na região metropolitana estadual. Foi coletada a quantidade de crimes de homicídios que ocorreram no mês de janeiro do ano de 2016 até o mês de dezembro de 2021. Outros dados selecionados foram as metas estabelecidas para os crimes violentos letais e intencionais e as quantidades de homicídios ocorridos para todos os meses do ano de 2022. Esses números oficiais serão utilizados para serem comparados com as previsões realizadas de crimes de homicídios para o mesmo ano, utilizando algoritmos inteligentes. A área territorial de estudo é de responsabilidade do 6º Batalhão de Polícia Militar. Para a obtenção das previsões, foram utilizadas as técnicas *naive bayes*, redes neurais artificiais, suavização exponencial e o modelo arima. A proposta do estudo é analisar quais das técnicas apresentam valores que mais se aproximam da quantidade de homicídios ocorridos na área estudada, com o intuito de utilizar à série temporal como uma alternativa de metodologia técnico-científica para prever quantidade de homicídios, verificando o comportamento sazonal dos crimes.

Palavras-chave: CVLI; série temporal; sazonalidade e dados.

Artigo Recebido em 06/09/2022 e Aceito em 13/12/2022

¹ Sargento da Polícia Militar de Pernambuco. Servindo na 2ª Seção do Estado-Maior Geral da Polícia Militar de Pernambuco, Mestre em Informática Aplicada pela Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE). Especialista em Sistemas Embarcados pela Universidade de Pernambuco (Poli/UPE) e MBA em Data Science, Analytics e Business Intelligence (UNINASSAU). Bacharel em Ciência da Computação pela Universidade Guararapes (UNIFG). Pesquisador da Universidade Federal Rural de Pernambuco devidamente registrado no Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ.



Abstract

It is usual in the evaluation of the results of Intentional and Lethal Violent Crimes - CVLI, to carry out studies on the behavior of the indicators (variables) to understand their actions and procedures. Data are collected throughout the territory of Pernambuco and are analyzed to assess whether there has been an increase, decrease or stability in the applied variables, through comparisons with previous years, with the aim of establishing goals to be achieved through various public safety actions. This work presents applications of data science techniques and intelligent algorithms through the use of time series, with the objective of observing a set of data in an ordered way in time, in order to carry out predictions, classifications and data groupings. The data used for the creation and analysis of the time series were obtained from the Integrated Metropolitan Directorate – DIM of the Military Police, where it is responsible for the policing employed in the metropolitan region of the state. The number of homicide crimes that occurred from January 2016 to December 2021 were collected. Other selected data were the targets established for lethal and intentional violent crimes and the number of homicides that occurred for all months of the year 2022. These official numbers will be used to be compared with the predictions made of homicide crimes for the same year, using intelligent algorithms. The territorial area of study is the responsibility of the 6th Military Police Battalion. To obtain forecasts, naive bayes techniques, artificial neural networks, exponential smoothing and the arima model were used. The purpose of the study is to analyze which of the techniques present values that are closest to the number of homicides that occurred in the studied area, with the aim of using the time series as an alternative technical-scientific methodology to predict the number of homicides, verifying the seasonal behavior of crimes.

Keywords: CVLI, Time Series, Seasonality and Data.



1 INTRODUÇÃO

As polícias militares são instituições legalmente previstas na Constituição Brasileira de 1988, responsáveis pelo policiamento ostensivo, baseadas na hierarquia e na disciplina (Brasil, 1988). O conceito de polícia ostensiva segundo (PIMENTA et al., 2019), pode ser compreendido como atuação policial preventiva, com o objetivo de preservar a ordem pública mediante características, tais quais, fardamento utilizado e identificado, armamentos e até mesmo por viaturas próprias da instituição.

DE MORAES et al. (2021) destaca que o policiamento ostensivo atua através do poder de polícia, cuja aplicação consiste em delimitar o exercício dos direitos individuais das pessoas para o benefício do interesse público, satisfazendo a sensação da segurança pública. Sob esses aspectos, o policiamento ostensivo atua mediante suas próprias características, dissuadindo quem transgride as leis.

No estado de Pernambuco, os índices de violência se intensificaram a partir do ano de 2000 e obteve uma curva de aumento até o ano de 2006, quando se destacou entre todas as capitais do país, apresentando índices maiores em relação à média nacional (ZAVERUCHA et al., 2015). A partir do ano de 2008, houve uma reestruturação nas políticas públicas em Pernambuco unindo a Secretaria de Planejamento e Gestão com a Secretaria de Defesa Social, entre outros atores, realizando-se reuniões semanais com o intuito de criar ações no combate e na redução dos índices de crimes violentos letais intencionais (MACÊDO, 2012).

Desde então, o monitoramento dos indicadores de crimes violentos letais e intencionais são realizados diariamente, contendo uma meta pactuada de 12% de redução, avaliada semanalmente. As metas para os crimes violentos letais e intencionais são geradas utilizando o método estatístico de densidade demográfica ou também conhecido como densidade populacional, que é uma média entre a área de um determinado lugar e o total de habitantes que nela se encontram, multiplicados por 100.000.



PMPE



As informações geradas pela Polícia Militar de Pernambuco, oriundas de suas ações ostensivas no combate e na redução dos crimes violentos letais e intencionais, trazem importantes benefícios para a sociedade pernambucana, pois é por meio dessas informações que são planejadas operações dedicadas ao combate de delitos nesse território estadual, com o propósito de garantir uma melhor qualidade do serviço policial militar, como também, a redução dos crimes de homicídios.

Dessa forma, esta pesquisa tem o propósito de prever a quantidade de crimes de homicídios ocorridos na área do 6º Batalhão de Polícia Militar utilizando-se das técnicas de série temporal. Cabe destacar que a utilização da série temporal para a realização de previsões de crimes de homicídios poderá ser mais um instrumento de assessoramento estratégico para tomadas de decisões dos gestores. Portanto, a série temporal pode assumir um papel importante dentre as diversas técnicas aplicadas no monitoramento e identificação de ações estratégicas.

2 METODOLOGIA

As pesquisas de caráter descritivo têm por objetivo principal descrever as características das variáveis envolvidas e estabelecer relações entre elas (RAUPP et al., 2006). Nas pesquisas que utilizam métodos de estudos com variáveis quantitativas, a coleta é por meio do uso de medição de grandezas matemáticas, estatísticas e por uso de contagem desses números (GUIMARÃES, 2008).

Esta pesquisa trata-se de um estudo quantitativo, no entanto, com caráter descritivo, tendo o seu foco na quantidade dos crimes violentos letais e intencionais ocorridos na área do 6º Batalhão de Polícia Militar, no período do mês de janeiro de 2016 até o mês dezembro de 2021. O 6º BPM é responsável pelo patrulhamento da cidade de Jaboatão dos Guararapes, onde tem responsabilidade territorial para garantir a ordem e preservação dos direitos fundamentais das pessoas.

Uma observação relevante nesta pesquisa é que foram exclusivamente analisados os valores quantitativos dos crimes de homicídios no município de Jaboatão dos Guararapes. Assim, as causas que levaram para o fator em si do



crescimento, diminuição ou estabilidade desses números não foram levadas em considerações, dado que esta pesquisa objetiva analisar especificamente as variáveis quantitativas.

3 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

3.1 Pacto pela vida

O Pacto pela Vida - PPV é um conjunto de estratégias do governo do estado de Pernambuco no combate à criminalidade, contando com recursos financeiros para suas atividades. Diversos atores participam deste movimento, como atores sociais e políticos, com o objetivo de identificar possíveis demandas para a área de segurança pública, esboçando medidas específicas para serem administradas e finalizadas (PORTELLA, 2014).

Um fator determinante para o sucesso do PPV em Pernambuco foi o desenvolvimento do Núcleo de Gestão por Resultados dentro da Secretaria de Defesa Social - SDS, que tem como uns dos seus objetivos, desenvolver técnicas e ferramentas de gerenciamento para o PPV. (OLIVEIRA, 2016). Outro objetivo para ser destacado é a criação dos Procedimentos Operacionais Padrão - POPs para as ações policiais, sejam militares ou civis. Esses POPs foram criados com o objetivo de nortear as ações operacionais das polícias estaduais de Pernambuco.

3.1.1 Definições das metas e indicadores

A criação de indicadores tem por finalidade aferir os resultados do Pacto pela Vida. As quantidades de variáveis são limitadas, entendendo que quanto maior a quantidade de indicadores, maiores são as dificuldades de monitoramento (SILVA, 2016). Conseqüentemente, foram criados 2 (dois) indicadores de resultados: o indicador de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e o de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP).



O indicador de CVLI tem o objetivo de compor os seguintes delitos: homicídio doloso, lesão corporal seguido de morte e latrocínio. Ou seja, este indicador tem seu foco na prevenção de delitos que colocam vidas em riscos. De modo que o indicador CVP é composto por todas as modalidades criminais referente ao roubo, com a exceção do crime de latrocínio, também fazendo parte o sequestro relâmpago e o crime de extorsão mediante sequestro.

Para se definir quais metas serão impostas para as Áreas Integradas de Segurança (AIS)², primeiro é identificado o valor absoluto de CVLI que ocorreu naquela determinada área do mês. Logo após, esse valor é dividido pela quantidade de habitantes existentes naquela região e o resultado é multiplicado por 100.000 (densidade demográfica), como representado na Figura 01.

Figura 01: Cálculo de metas para o CVLI

$$\frac{\text{CVLI}}{\text{n}^\circ \text{ de habitantes.}} \times 100.000$$

Fonte: Autor do trabalho.

A utilização do cálculo da densidade demográfica multiplicada pela taxa de cem mil habitantes é essencial, pelo fato de que a taxa por cem mil habitantes é proporcional ao tamanho da população estudada, logo, permite que haja comparações entre as áreas com espaços físicos diferentes (REIS, 2000).

3.2 Série Temporal

No campo da estatística, uma série temporal pode ser definida como uma coleção de observações realizadas sobre uma ou mais variáveis de forma sequenciada ao longo de um determinado tempo, ou seja, uma série temporal é uma

² A territorialização do Estado em 26 Áreas Integradas de Segurança



seqüência de variáveis quantitativas (números) coletados em intervalos regulares durante um determinado período (FLORIANO, 2006).

Segundo ESQUIVEL (2012), uma série temporal pode ser representada por funções matemáticas lineares, quadrática, exponencial ou outras, no entanto, na econometria a série temporal utiliza funções lineares que são fáceis de serem moldadas.

Os componentes de uma série temporal podem ser classificados, segundo DA SILVA BORGES et al. (2022), como determinísticos e/ou estocásticos. O componente determinístico (estável) é representado ou escrito exclusivamente por meio de uma função matemática. De outro modo, uma série estocástica é compreendida como uma seqüência de observações de dados aleatórios que seguem uma determinada função de probabilidade, em seus valores podem ser mudados ao longo do tempo, haja vista que esses valores podem ser gerados de forma aleatória e não seguem nenhum padrão.

3.2.1 Série temporal estacionária

Uma série temporal pode ser dita estacionária quando o desenvolvimento dos dados no tempo estudado é aleatório e se concentra ao redor de uma média constante, resultando em um equilíbrio estável e propício para a realizar previsões (SCHNEIDER et al., 2018).

No entanto, uma série temporal não estacionária possui por períodos curtos ou longos uma dispersão dos dados em relação à média (não apta à realização de previsão), fazendo-se necessária a realização de mudanças em seus dados, utilizando funções, como, por exemplo, a função “**Logarítmica**”, a qual transforma séries que possuem dados com um crescimento exponencial (crescimento incontrolável) para crescimentos lineares (controlado).



3.2.2 Decomposição de série temporal

As séries temporais podem ser decompostas em quatro tipos de elementos, como, tendência, ciclo, sazonalidade e componentes irregulares, entretanto, a tendência, o ciclo e a sazonalidade são características de séries temporais estocásticas (GONÇALVES et al., 2021).

A tendência de uma série temporal pode indicar o seu comportamento a longo prazo, ou seja, indicando se os dados têm tendência de crescimento, decréscimo ou estabilidade. O objetivo de obter a tendência dos dados é, em primeiro lugar, identificar o seu comportamento e assim poder realizar previsões futuras. Em segundo lugar, a retirada da tendência da série é para facilitar a visualização de outros componentes e identificar possíveis valores futuros que a série poderá assumir, caso não seja possível a observância do seu comportamento (ANTES et al., 2015).

Segundo FOLHES et al (2006), a obtenção da tendência de uma série temporal poderá ser feita das seguintes maneiras: inicialmente, por um modelo de regressão linear; segundo, pelo do cálculo de média móvel; e a última, por meio de ajuste exponencial.

O ciclo da série temporal indica as oscilações que os dados podem ter como subida e descida ao longo do período da tendência. Contudo, a sazonalidade de uma série temporal corresponde às oscilações de subida e descida dos dados em um determinado período do tempo. Essas oscilações ocorrem geralmente a curto prazo, repetindo-se sistematicamente ano após ano (ANTES et al., 2015).

Por fim, os componentes irregulares são obtidos através dos movimentos ascendentes ou descendentes da série que contém grande instabilidade e que não podem ser explicados pelos componentes cíclicos e nem pela tendência (ESQUIVEL, 2012).



3.2.3 Previsão com série temporal

3.2.3.1 Modelo ARIMA

O modelo **Auto Regressivo Integrado de Médias Móveis - ARIMA** é utilizado para a realização de previsões em séries temporais. O modelo possui características bem flexíveis, permitindo a realização de ajustes e adaptações em seus parâmetros e criando assim uma estrutura de correlação linear entre os valores da série (SATO, 2013).

O modelo ARIMA é um dos mais usados para a realização de previsão de séries temporais e é dividido da forma que se segue: AR (autorregressivo) - representado pela letra “p”, que avalia a relação entre o período e a autocorrelação entre os dados; I (integrado) - representado pela letra “d”, o qual é responsável por aplicar a técnica de diferenciação com o objetivo de tornar a série estacionária se necessário. Por fim, MA (média móvel) - representada pela letra “q”, que avalia os erros entre os períodos e os retira das análises.

Desta forma, o modelo ARIMA é uma combinação dos métodos de diferenciação, autorregressivo e da média móvel, que pode ser representado matematicamente na Figura 02.

Figura 02: Função ARIMA.

$$y_t = c + \phi_1 y_{t-1} + \phi_2 y_{t-2} + \dots + \phi_p y_{t-p} + \epsilon_t$$

Fonte: Autor do trabalho.

3.2.3.2 Redes neurais artificiais - RNA

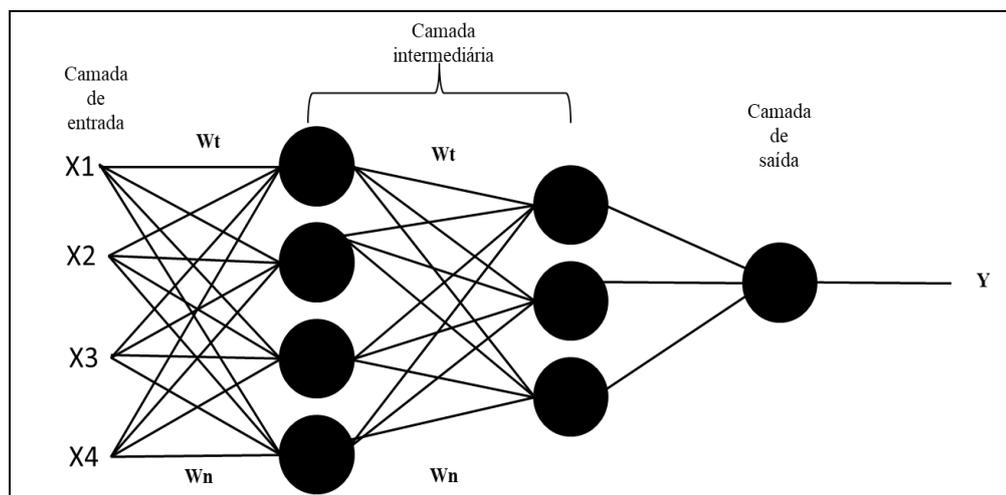
O modelo de **Rede Neural Artificial - RNA**, assemelha-se com um neurônio, em que os sinais de entradas funcionam conceitualmente de forma bastante similar



ao cérebro humano, realizando o reconhecimento de padrões e com a capacidade de aprender com dados passados (DE CASTRO et al., 2001).

Segundo RAUBER (2005), o modelo RNA pode ser compreendido como uma rede de neurônios totalmente organizados em camadas, em que as entradas de dados formam as primeiras camadas, logo após, vêm as camadas ocultas, também conhecidas como camadas intermediárias e por fim, as camadas de saídas, como exemplificada na Figura 03.

Figura 03: Modelo RNA



Fonte: Autor do trabalho

3.2.3.3 Naive Bayes

O método bayesiano utilizado em série temporal pode determinar a probabilidade de um evento acontecer, mediante algum conhecimento prévio que poderá estar relacionado a este determinado evento (SOUZA, 2018). O modelo *bayes* tem uma característica importante que é a sua aplicação para a realização prévia de dados a curto e a longo prazo. A representação matemática do teorema bayesiano pode ser vista na Figura 04.



Figura 04: Modelo bayes.

$$P(A|B) = \frac{P(B|A) P(A)}{P(B)}$$

Fonte: Autor do trabalho

3.2.3.4 Suavização exponencial

O modelo de suavização exponencial realiza previsões a partir de cálculos de médias ponderadas de observações (dados) passadas, em que o peso calculado e associado a cada observação realizada vai decaindo de acordo com que recua no tempo, ou seja, quanto mais recente é a observação maior será o seu peso atribuído no modelo preditivo (CAMILO, 2019).

Assim, o modelo de suavização exponencial realiza a soma ponderada da última observação e da previsão, sendo possível criar a relação recursiva entre as observações e expressá-las matematicamente como mostrado na Figura 05 abaixo.

Figura 05: Modelo suavização exponencial

$$F_{t+1} = \alpha x_t + \alpha(1-\alpha)x_{t-1} + \alpha(1-\alpha)^2 x_{t-2} + \dots$$

Fonte: Autor do trabalho



4 APLICAÇÃO E RESULTADO

4.1 Série temporal

Os dados analisados nesta pesquisa e mencionados no capítulo 2 (metodologia) concentram-se em torno da média de 225 homicídios ao ano, totalizando a soma de 1347 homicídios durante 6 anos (2016 - 2021), observado na Figura 06.

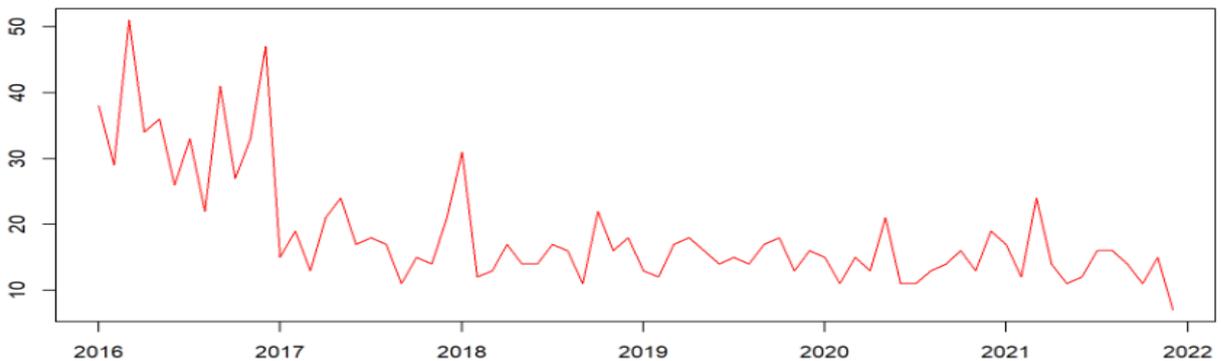
Figura 06: Dados de homicídios - 6ºBPM

##	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec
## 2016	38	29	51	34	36	26	33	22	41	27	33	47
## 2017	15	19	13	21	24	17	18	17	11	15	14	21
## 2018	31	12	13	17	14	14	17	16	11	22	16	18
## 2019	13	12	17	18	16	14	15	14	17	18	13	16
## 2020	15	11	15	13	21	11	11	13	14	16	13	19
## 2021	17	12	24	14	11	12	16	16	14	11	15	7

Fonte: Autor do trabalho.

A série temporal foi modelada a partir da sequência dos dados ordenados de forma cronológica, com o objetivo de explorar o comportamento passado dos dados estudados, para prever o comportamento dos números futuros, como mostrado na Figura 07.

Figura 07: Série temporal- 6ºBPM

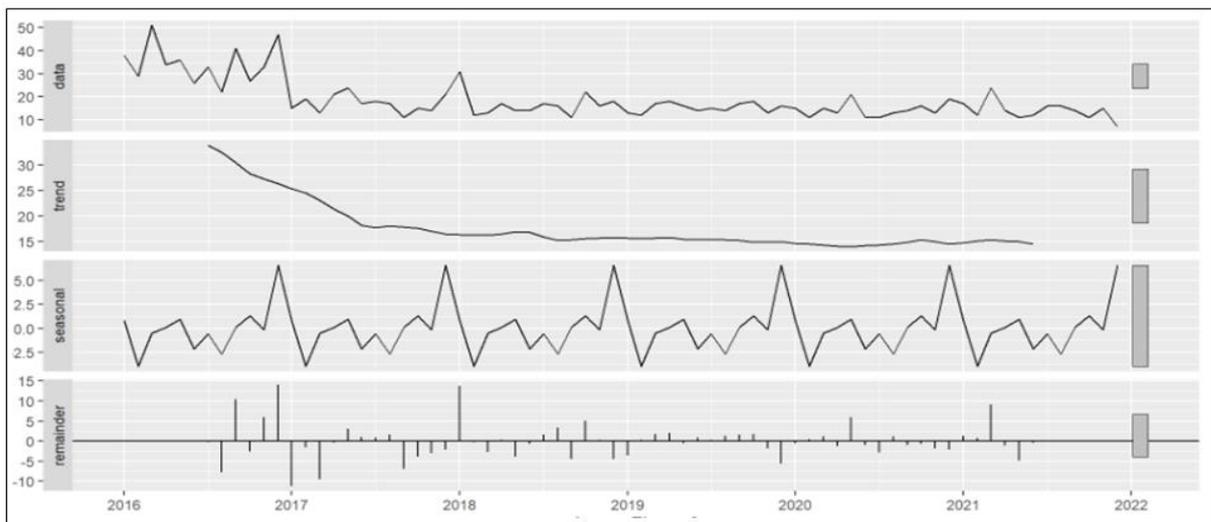


Fonte: Autor do trabalho.



Após a criação da série temporal, foi realizada a sua decomposição para destrinchá-la em quatro componentes, a partir dos quais, foram feitas as previsões para o ano de 2022, contudo, foram analisados inicialmente apenas os componentes de tendência (trend) e o de sazonalidade (seasonal), Figura 08.

Figura 08: Decomposição da série temporal- CVLI / 6ºBPM

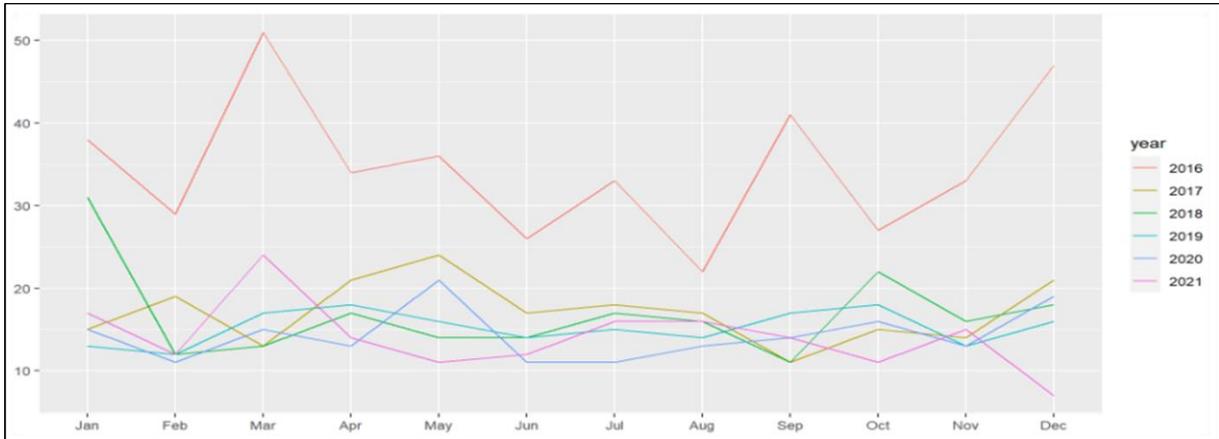


Fonte: Autor do trabalho.

O primeiro componente a ser analisado é a tendência (trend), cujo objetivo é determinar qual a postura da série temporal ao longo desses seis anos. Segundo a Figura 08, a taxa de homicídio possui uma tendência de queda a partir do mês de junho do ano de 2016 até o mês de dezembro do ano de 2021. O segundo componente a ser analisado é a sazonalidade (seasonal), que permite estudar as flutuações periódicas, ou seja, estudos dos fenômenos que podem se repetir a cada período idêntico no tempo. A sazonalidade da série observada não demonstra de forma clara uma simetria dos eventos ocorridos em um mesmo período, no entanto, fez-se necessário plotar outro gráfico colocando todos os dados, em paralelo, para uma melhor observação, como apresentado na Figura 09.



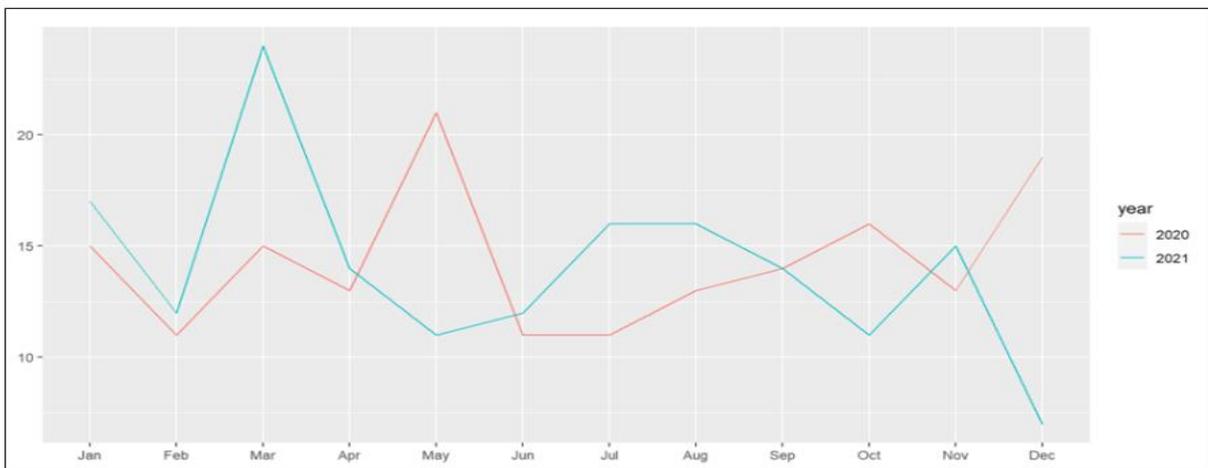
Figura 09: Observação anual dos dados - CVLI / 6ºBPM



Fonte: Autor do trabalho

De acordo com a Figura 09, não é possível identificar um padrão claro de comportamento sazonal dos crimes de homicídios ocorridos na área do 6º BPM. Desta forma, foram separados apenas os dois últimos anos (2020, 2021) para análise e discussão, Figura 10.

Figura 10: Observação anual dos dados (2020 e 2021) - CVLI / 6ºBPM



Fonte: Autor do trabalho



Quando analisados apenas o ano de 2020 e o ano de 2021, pode-se concluir que no mês de janeiro houve uma queda simétrica nos 2 anos, seguido de uma subida nos números de homicídios a partir do mês de fevereiro até o mês de março. Outro ponto no padrão de comportamento temporal dos homicídios nesses dois anos se dá no mês de junho a agosto, no entanto, no ano de 2020 os números continuam aumentando até o mês de outubro, quando ocorre uma queda no mês de novembro e sobe novamente para o mês de dezembro. Já no ano de 2021, após uma subida dos números no mês de julho a agosto, ocorre uma queda para o mês de outubro, subindo no mês de novembro e caindo no mês de dezembro.

4.2 Previsões

4.2.1 Naive Bayes

Após os estudos prévios da série temporal, foram realizadas as aplicações de quatro métodos de previsões de dados, sendo que o primeiro método foi a técnica *naive bayes*, em que os resultados das previsões foram demonstrados em forma de valores quantitativos, possuindo dois intervalos de confiança, 80% e 95%, respectivamente, mostrados na Figura 11.

Figura 11: Previsão com naive bayes – 2022

##	Point Forecast	Lo 80	Hi 80	Lo 95	Hi 95
## Jan 2022	17	3.9600423	30.03996	-2.942894	36.94289
## Feb 2022	12	-1.0399577	25.03996	-7.942894	31.94289
## Mar 2022	24	10.9600423	37.03996	4.057106	43.94289
## Apr 2022	14	0.9600423	27.03996	-5.942894	33.94289
## May 2022	11	-2.0399577	24.03996	-8.942894	30.94289
## Jun 2022	12	-1.0399577	25.03996	-7.942894	31.94289
## Jul 2022	16	2.9600423	29.03996	-3.942894	35.94289
## Aug 2022	16	2.9600423	29.03996	-3.942894	35.94289
## Sep 2022	14	0.9600423	27.03996	-5.942894	33.94289
## Oct 2022	11	-2.0399577	24.03996	-8.942894	30.94289
## Nov 2022	15	1.9600423	28.03996	-4.942894	34.94289
## Dec 2022	7	-6.0399577	20.03996	-12.942894	26.94289

Fonte: Autor do trabalho



Analisando a coluna **Point Forecast** (Previsão de pontos), nela estão contidas as previsões encontradas pelo algoritmo, iniciando do mês de janeiro até o mês de dezembro, já na coluna Lo 80 e Hi 80 indica a previsão dos dados dentro do intervalo de confiança de 80%, ou seja, no mês de janeiro a previsão foi de 17 homicídios, com o intervalo de confiança de 80%, a quantidade de crimes ficam entre 3 e 30 homicídios e a coluna Lo 95 e Hi 95 é o intervalo de confiança de 95%, situação em que no mesmo mês o valor poderá ficar entre 0 e 36 homicídios.

4.2.2 Técnica de decomposição

A técnica de decomposição foi aplicada e os valores previstos foram criados pelo algoritmo, possuindo também dois intervalos de confiança 80% e 95%, respectivamente, como mostrados na Figura 12.

Figura 12: Previsão com a técnica de decomposição - 2022

##	Point Forecast	Lo 80	Hi 80	Lo 95	Hi 95
## Jan 2022	15.224344	10.835685	19.61300	8.512468	21.93622
## Feb 2022	9.963279	5.576597	14.34996	3.254427	16.67213
## Mar 2022	15.533441	11.148580	19.91830	8.827375	22.23951
## Apr 2022	14.034669	9.651486	18.41785	7.331169	20.73817
## May 2022	14.931090	10.549451	19.31273	8.229952	21.63223
## Jun 2022	11.392019	7.011803	15.77224	4.693057	18.09098
## Jul 2022	13.792143	9.413237	18.17105	7.095184	20.48910
## Aug 2022	13.289298	8.911596	17.66700	6.594181	19.98441
## Sep 2022	13.368710	8.992118	17.74530	6.675291	20.06213
## Oct 2022	15.125979	10.750408	19.50155	8.434121	21.81784
## Nov 2022	13.695109	9.320478	18.06974	7.004688	20.38553
## Dec 2022	16.040134	11.666367	20.41390	9.351035	22.72923

Fonte: Autor do trabalho

Estudando a coluna **Point Forecast** (Previsão de pontos), a quantidade de homicídios previstos para o mês de janeiro até o mês de dezembro de 2022 foi realizada e, quando observado, por exemplo, o valor para o mês de janeiro, a quantidade foi de 15 homicídios, porém, com o intervalo de confiança de 80%, esses



valores ficam entre 10 e 19 homicídios e, com o intervalo de 95%, os valores ficam entre 8 e 21 homicídios.

4.2.3 Técnica de redes neurais artificiais – RNA

A técnica foi aplicada para gerar a previsão da quantidade de homicídios para os doze meses do ano de 2022 e, de acordo com a Figura 13, o valor previsto, por exemplo, para o mês de janeiro foi de 16 homicídios, contudo, esta técnica não produz intervalo de confiança.

Figura 13: Previsão com a técnica de RNA - 2022

##	Jan	Feb	Mar	Apr	May	Jun	Jul
## 2022	16.334186	9.218057	16.438773	6.856022	13.647609	10.702751	15.987662
##	Aug	Sep	Oct	Nov	Dec		
## 2022	12.698293	15.695577	14.261965	16.909195	11.566233		

Fonte: Autor do trabalho

4.2.4 Técnica ARIMA

Com aplicação deste modelo foram gerados os valores quantitativos previstos para os crimes de homicídios com dois intervalos de confiança, 80% e 95%, respectivamente, mostrados na Figura 14.

Figura 14: Previsão com a técnica ARIMA – 2022

##	Point Forecast	Lo 80	Hi 80	Lo 95	Hi 95
## Jan 2022	11.005955	3.0565309	18.95538	-1.151640	23.16355
## Feb 2022	10.657392	2.5090613	18.80572	-1.804404	23.11919
## Mar 2022	10.308829	1.9663328	18.65132	-2.449918	23.06758
## Apr 2022	9.960266	1.4280217	18.49251	-3.088675	23.00921
## May 2022	9.611703	0.8938396	18.32957	-3.721118	22.94452
## Jun 2022	9.263140	0.3635281	18.16275	-4.347642	22.87392
## Jul 2022	8.914577	-0.1631453	17.99230	-4.968601	22.79775
## Aug 2022	8.566013	-0.6863907	17.81842	-5.584318	22.71634
## Sep 2022	8.217450	-1.2063986	17.64130	-6.195083	22.62998
## Oct 2022	7.868887	-1.7233428	17.46112	-6.801163	22.53894
## Nov 2022	7.520324	-2.2373818	17.27803	-7.402799	22.44345
## Dec 2022	7.171761	-2.7486610	17.09218	-8.000215	22.34374

Fonte: Autor do trabalho



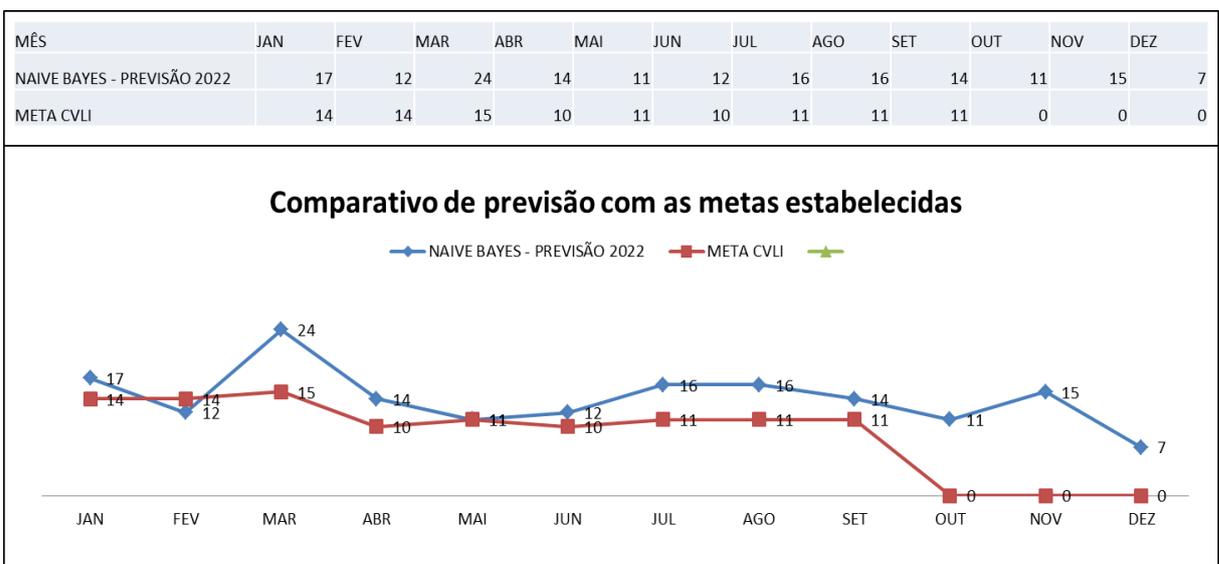
Na coluna **Point Forecast** (Previsão de pontos) estão as previsões encontradas pelo algoritmo (ARIMA), contendo os valores para todos os meses do ano. Para o mês de janeiro foram previstos 11 homicídios e, quando observada a aplicação do intervalo de confiança de 80%, esses valores ficam entre 3 e 18 homicídios e, com o intervalo de 95%, os valores ficam entre 0 e 23 homicídios.

4.3 Análise

É importante salientar que, após os resultados obtidos pelas técnicas utilizadas para a realização das previsões de homicídios relativas aos meses do ano de 2022, exclusivamente, apenas a técnica NAIVE BAYES foi utilizada no propósito de realizar a comparação com os dados estipulados como metas de crimes de homicídios para a área do 6º BPM, visto na Figura 15.

Outro ponto importante a frisar nesta pesquisa é que no momento da sua construção foram estudadas as metas de homicídios estipuladas para o mês de janeiro até o mês de setembro, dado a época da sua realização.

Figura 15: Análise dos dados - Previsão/Metas.



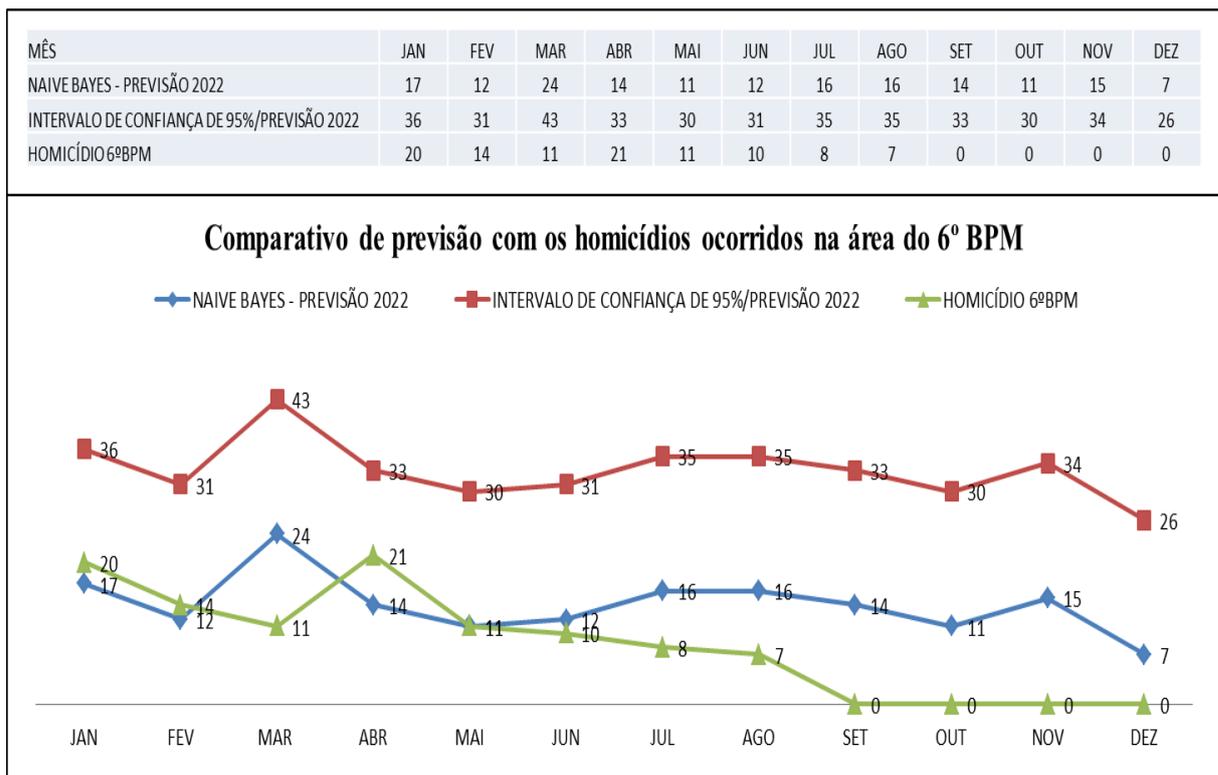
Fonte: Autor do trabalho



De acordo com a Figura 15, as metas estabelecidas de homicídios para o 6º BPM (linha vermelha), estão praticamente em paralelo com a quantidade de homicídios previstos quando utilizada a técnica *naive bayes* (linha azul). Dessa forma, deduz-se que a utilização de técnicas de previsões com séries temporais poderá ser utilizada de forma paralela com as técnicas atualmente aplicadas para estabelecer metas de combate aos crimes de homicídios.

Contudo, quando analisadas apenas as previsões realizadas com os homicídios ocorridos na área do 6º BPM, é perceptível que, em alguns meses os homicídios foram maiores que as previsões, como o mês de janeiro, fevereiro e abril. Ainda assim, o algoritmo, quando analisado com o valor máximo do intervalo de confiança de 95%, esses valores ficam dentro da margem esperada para esses determinados meses, como mostrado na Figura 16.

Figura 16: Análise dos dados - Previsão/CVLI 2022



Fonte: Autor do trabalho



PMPE



É importante informar que os números de homicídios variaram, ao longo do período analisado, abaixo das metas estabelecidas tanto com os valores previstos de forma pontual, como também, dentro de um intervalo de confiança.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As limitações encontradas no desenvolvimento deste artigo científico referem-se à coleta dos dados (metas estabelecidas e quantidade de homicídios ocorridos no ano de 2022), para as comparações e análises. Todavia, os dados reais coletados dos homicídios na área do 6º BPM permitiram compreender de forma parcial o perfil e a magnitude do grau de violência que atinge a região.

A amplitude exacerbada da violência letal em Pernambuco torna evidentemente a necessidade de mais estudos na área de combate ao homicídio nesse âmbito estadual. Sugere-se o estudo de análise e ciência dos dados para subsidiar no auxílio de temáticas e ações, com vistas à introdução de técnicas modernas para a aplicação da segurança pública no combate à violência.



REFERÊNCIAS

ANTES, Danielle Ledur; SCHNEIDER, Ione Jayce Ceola; D'ORSI, Eleonora. Mortalidade por queda em idosos: estudo de série temporal. **Revista brasileira de geriatria e gerontologia**, v. 18, p. 769-778, 2015.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CAMILO, Gustavo Inocencio et al. Avaliação da precisão dos métodos ARIMA, Suavização Exponencial e Redes Neurais na previsão de Séries Temporais Anuais brasileiras. 2019.

CARVALHO, Valter Pereira de et al. Previsão de séries temporais no mercado financeiro de ações com o uso de rede neural artificial. 2018.

DA SILVA BORGES, Francine; DE MATTOS, Viviane Leite Dias. MODELO DE PREVISÃO PARA UMA SÉRIE TEMPORAL DE DADOS DE CABOTAGEM. **Revista Mundi Engenharia, Tecnologia e Gestão (ISSN: 2525-4782)**, v. 6, n. 3, 2022.

DE CASTRO, F. C. C.; DE CASTRO, M. C. F. Redes neurais artificiais. **DCA/FEEC/Unicamp**, 2001.

DE MIRANDA ESQUIVEL, Renata; DE SENNA, Valter; SOARES DA SILVA GOMES, Gecynalda. Análise espectral singular: Comparação de previsões em séries temporais. **Revista ADM. MADE**, v. 16, n. 2, p. 87-101, 2013.

DE MORAES, Jucimar Inácio; JÚNIOR, Paulo de Tarso Augusto. ASPECTOS LEGAIS DA POLÍCIA OSTENSIVA DE COMPETÊNCIA DA POLÍCIA MILITAR. **Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (RIBSP)-ISSN 2595-2153**, v. 4, n. 8, p. 123-140, 2021.

ESQUIVEL, Renata de Miranda. Análise espectral singular: modelagem de série temporais através de estudos comparativos usando diferentes estratégias de previsão. 2012.

FLORIANO, Eduardo Pagel et al. Ajuste e seleção de modelos tradicionais para série temporal de dados de altura de árvores. **Ciência Florestal**, v. 16, p. 177-199, 2006.

FOLHES, Marcelo Theophilo; FISCH, Gilberto. Caracterização climática e estudo de tendências nas séries temporais de temperatura do ar e precipitação em Taubaté (SP).



Ambiente & Água-An Interdisciplinary Journal of Applied Science, v. 1, n. 1, p. 61-71, 2006.

GONÇALVES, Larissi; PEREIRA, Saulo; CARDOSO, Sandra Regina. Tendências na série temporal da morbidade e mortalidade associadas à infecção pelo vírus HIV em residentes no município de Patos de Minas–MG dentre os anos de 2010 a 2019. **Acta Farmacêutica Portuguesa**, v. 10, n. 1, p. 32-43, 2021.

GUIMARÃES, Paulo Ricardo Bittencourt. Métodos quantitativos estatísticos. **Curitiba: lesde Brasil SA**, v. 1, p. 252, 2008.

MACÊDO, Andréia de Oliveira. “Polícia, quando quer, faz!”: análise da estrutura de governança do “Pacto pela Vida” de Pernambuco. 2012.

OLIVEIRA, Jocsã Carlos Leite de. **Avaliação dos resultados do Pacto pela Vida e a dinâmica dos homicídios nos municípios de Pernambuco**. 2016. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco.

PIMENTA, João Carlos Santos et al. **POLÍCIA OSTENSIVA E VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS**. 2019.

PORTELLA, Ana Paula; DO NASCIMENTO, Marília Gomes. Impactos de gênero na redução da mortalidade violenta: reflexões sobre o Pacto pela Vida em Pernambuco. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, v. 8, n. 1, 2014.

RAUBER, Thomas Walter. Redes neurais artificiais. **Universidade Federal do Espírito Santo**, v. 29, 2005.

RAUPP, Fabiano Maury; BEUREN, Ilse Maria. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências. **Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, p. 76-97, 2006.

REIS, Ilka Afonso; BEATO, Cláudio. Desigualdade, desenvolvimento socioeconômico e crime. **Desigualdade e pobreza no Brasil**, 2000.

SATO, Renato Cesar. Gerenciamento de doenças utilizando séries temporais com o modelo ARIMA. **Einstein (São Paulo)**, v. 11, p. 128-131, 2013.

SCHNEIDER, Priscila Barros; FREITAS, Bruna Hinnah Borges Martins de. Tendência da hanseníase em menores de 15 anos no Brasil, 2001-2016. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 34, 2018.

SILVA, Edilene Maria da et al. O pacto pela vida no estado de Pernambuco: informação, política e poder. 2016.



PMPE



SOARES, Danilo Simoni et al. Fraturas de fêmur em idosos no Brasil: análise espaço-temporal de 2008 a 2012. **Cadernos de Saúde Pública**, v. 30, p. 2669-2678, 2014.

SOUZA, Carlos Dornels Freire de et al. Estudo espacial da hanseníase na Bahia, 2001-2012: abordagem a partir do modelo bayesiano empírico local. **Epidemiologia e Serviços de Saúde**, v. 27, 2018.

ZAVERUCHA, Jorge; DA NÓBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira. O Pacto pela Vida, os tomadores de decisão e a redução da violência homicida em Pernambuco. **Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, v. 8, n. 2, p. 235-252, 2015.



POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E O PACTO PELA VIDA: A EXPERIÊNCIA DO SISTEMA KOBAN NA ÁREA DO 19º BPM

José Cícero de Oliveira Júnior¹

RESUMO

Diante da possibilidade de se estabelecer uma atuação policial mais preventiva, que possa ser inserida no âmbito do Plano Estadual de Segurança Pública de Pernambuco intitulado Pacto pela Vida - PPV, em decorrência da experiência do policiamento comunitário orientado pelo Sistema KOBAN da Polícia do Japão, que vem se desenvolvendo em alguns Batalhões da Polícia Militar de Pernambuco, alcançando resultados expressivos em reduções criminais, este trabalho científico pautou-se na direção da prevenção à violência e ao crime, compreendendo que, no transcurso do Pacto pela Vida, os investimentos e o monitoramento das ações preventivas realizadas pela Polícia Militar não foram protagonizados nas instâncias técnicas de avaliação do citado Plano. Nesse viés, traçou como objetivo principal analisar o Policiamento Comunitário dantes referendado, como uma possível estratégia de prevenção à violência e ao crime, na sua relação com os indicadores de resultados (CVP e CVLI), monitorados pelo Comitê Gestor do Pacto pela Vida. Especificamente, abordou os aspectos conceituais do policiamento comunitário que o caracterizam como uma estratégia de prevenção à violência e ao crime, bem como se propôs a identificar as ações operacionais do policiamento comunitário orientado pelo Sistema KOBAN, e ainda, objetivou apresentar dados estatísticos, com especial atenção aos indicadores de resultado CVLI e CVP, registrados na área de circunscrição da ação de policiamento preventiva em destaque, comparando-os com períodos anteriores e posteriores à sua implantação, a fim de se averiguar a sua viabilidade como uma relevante estratégia de prevenção à violência e ao crime no bojo das ações prioritárias do PPV.

Palavras-chave: KOBAN; policiamento comunitário; prevenção.

Artigo Recebido em 23/11/2022 e Aceito em 21/12/2022

¹ Especialista em Polícia Comunitária pela UNISUL – Universidade do Sul de Santa Catarina e Especialista em Segurança Pública e Cidadania pela Associação Caruaruense de Ensino Superior, Tenente Coronel da Polícia Militar de Pernambuco



ABSTRACT

Given the possibility of establishing a more preventive police action, which can be inserted in the scope of the State Plan for Public Security of Pernambuco entitled Pacto pela Vida, as a result of the experience of community policing guided by the KOBAN System of the Japanese Police, which have been developing in some battalions of the Pernambuco Military Police, achieving expressive results in criminal reductions, this scientific work was guided towards the prevention of violence and crime, understanding that, in the course of the Pacto pela Vida, investments and monitoring of actions preventive measures carried out by the Military Police were not carried out in the technical evaluation instances of the aforementioned Plan. In this bias, the main objective was to analyze Community Policing, previously endorsed, as a possible strategy for preventing violence and crime, in its relationship with the result indicators (CVP and CVI), monitored by the Managing Committee of Pacto pela Vida. Specifically, it addressed the conceptual aspects of community policing that characterize it as a strategy to prevent violence and crime, as well as it proposed to identify the operational actions of community policing guided by the KOBAN System, and also aimed to present statistical data, with special attention to the CVLI and CVP result indicators, registered in the highlighted area of the preventive policing area, comparing them with periods before and after their implementation, in order to verify their viability as a relevant prevention strategy to violence and crime within the priority actions of the PPV.

Keywords: KOBAN; community policing; prevention.



1 INTRODUÇÃO

Os debates e as opiniões acerca da violência e da criminalidade no Brasil são pautas quase que inseparáveis das bancas acadêmicas, dos institutos de pesquisa, dos organismos não-governamentais, das instâncias governamentais que lidam direta ou indiretamente com essa pauta. O estado de Pernambuco não fugiu à regra. Detentor por muitos anos do estigma negativo como um dos estados mais violentos do Brasil, e a capital Recife, considerada como a capital mais violenta do país em termos proporcionais, sempre teve que lidar com a complexidade da criminalidade violenta em todas as suas regiões geográficas. Paralelamente a este cenário, a participação social nas discussões e nos debates que envolviam a segurança pública era bastante discreta.

Com o advento do Plano Estadual de Segurança Pública denominado *Pacto pela Vida (PPV)*, idealizado a partir de uma construção tripartite, que envolveu gestores, profissionais de segurança pública e sociedade civil organizada, fez-se emergir em Pernambuco o paradigma da segurança cidadã, fundamentada na construção coletiva de um Plano que viesse a unir forças da sociedade, focadas em objetivos e metas preestabelecidas e articuladas sob várias instâncias avaliativas, que culminassem com a redução do crime e da violência.

Durante os seus anos iniciais, o PPV vivenciou reduções criminais consideráveis, e fez com que Pernambuco saísse da condição inicialmente citada, como também, consolidou-se como um modelo exitoso de gestão e de enfrentamento à criminalidade para os demais estados da Federação. Contudo, o PPV sofreu alguns reveses em virtude dos números de crimes em acréscimo outra vez, no ano de 2014. Das muitas críticas que recebeu, possivelmente uma das mais contundentes foi a prioridade das ações repressivas, em detrimento das ações preventivas. Sob esse aspecto, discutia-se a ausência de ações preventivas por parte das polícias, ainda que tenham sido concebidas ações dessa natureza noutras instâncias,



previstas no programa que instituiu o PPV.

Nesse contexto, o presente artigo se insere na questão, e propõe uma análise mais aprofundada sobre o policiamento comunitário como uma estratégia de prevenção à violência e ao crime, por parte da Polícia Militar de Pernambuco (PMPE). Como pressuposto relevante à presente análise, foi considerado que no ano de 2017 o estado de Pernambuco tornou-se um ente signatário em um acordo internacional envolvendo o Brasil e o Japão, fruto de uma cooperação técnica entre a Agência de Cooperação Internacional Japonesa, a Japanese International Cooperation Agency – JICA, e a Agência Brasileira de Cooperação - ABC, para fomento e desenvolvimento da filosofia de polícia comunitária no Brasil, tendo como órgãos efetivos dessa parceria, pelo Brasil, a Secretaria Nacional de Segurança Pública - SENASP e a PMPE, e pelo Japão, a Agência Nacional de Polícia.

Com o advento dessa parceria houve a necessidade corporativa de planejar uma iniciativa policial que pudesse conciliar o policiamento comunitário com o PPV, atendendo inclusive ao que dispõe uma das suas ações prioritárias, concernente à *Prevenção Social do Crime e da Violência*. Ante a essas questões, o presente trabalho acadêmico norteou-se pela formulação de um problema a ser respondido, então, aventou a questão se o policiamento comunitário orientado pelo Sistema KOBAN pode ser uma estratégia viável de prevenção à violência e ao crime a ser inserido no PPV.

Apresentar essa temática sob os pontos de vista social e institucional demandou uma análise mais acurada sobre o policiamento comunitário em questão, à sombra das boas experiências anteriores em polícia comunitária que iniciaram bem, mas não perduraram muito tempo por razões diversas, não discutidas neste artigo, uma vez que não foram objetos de estudo deste mister. Todavia, a julgar pela dinâmica social nos dias atuais, pelo fenômeno multicausal da violência e pela demanda por uma maior participação social no contexto da segurança pública, a presente pesquisa traz consigo a exposição constante sobre os dividendos positivos da junção de esforços entre polícia e comunidade.



Os dados compilados atinentes ao referido trabalho policial são resultantes de uma constante pesquisa bibliográfica e de uma coleta estatística mais fidedigna possível, dispostos ao longo deste ofício científico e divididos em seções distintas a partir da introdução, perpassando pela fundamentação teórica, pela metodologia, pelos resultados obtidos e discussões, e sendo concluídos com as considerações finais, conforme doravante se seguem, devidamente trabalhados sob a percepção quanto ao caráter inesgotável da pesquisa científica, pretendendo ao seu final, tornar-se um vetor de reflexão e de subsídios para melhoria da segurança em Pernambuco.

2 PACTO PELA VIDA E A PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA E AO CRIME

Em Pernambuco, desde o ano de 2007 foi implantado o Plano Estadual de Segurança Pública, denominado *Pacto pela Vida (PPV)*. Um dos seus idealizadores, o Professor José Luiz Raton, em seu Artigo denominado *O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco* (2014), contextualiza a questão mencionando a importância da conciliação das participações técnica e política com o fim de gerir uma forte política pública de segurança. O PPV destaca-se como um modelo de gestão por resultados na segurança pública, por meio do qual se tornou possível de monitorar e acompanhar o desenvolvimento e os resultados alcançados pelos atores nele envolvidos.

A metodologia e a formatação são grandes potencialidade do PPV. Conforme publicação da Secretaria de Planejamento e Gestão (2014), destaca-se a existência das Câmaras Temáticas (Enfrentamento à violência de gênero contra a mulher; Enfrentamento ao Crack; Prevenção Social; Defesa Social; Administração Prisional e Articulação do Ministério Público, Defensoria e Judiciário). Essas instâncias constituem-se como executivas setorializadas, que semanalmente se reúnem com o escopo de discutir, deliberar e propor soluções ao Comitê Gestor do PPV e ao Comitê de Governança, sendo este último, a maior instância decisória, a qual é presidida pelo



próprio(a) Governador(a) de Pernambuco. Outra instância de avaliação capitaneada pela Secretaria de Planejamento e Gestão (SEPLAG) é o Núcleo Gestor, responsável pelo monitoramento das ações dos órgãos operativos, Polícia Militar de Pernambuco (PMPE), Polícia Civil de Pernambuco (PCPE), Corpo de Bombeiros Militar de Pernambuco (CBMPE) e da Gerência Geral de Polícia Científica (GGPOC)².

O Programa Pacto pela Vida (2014) definiu os seus principais indicadores de resultados, com o fito de não inviabilizar a periodicidade de monitoramento, caso fossem adotados vários outros indicadores. Neste mister, foram trazidos à análise periódica os indicadores CVLI - Crime Violento Letal Intencional (CVLI) e o CVP - Crime Violento contra o Patrimônio, conforme a seguinte descrição:

Crimes Violentos letais intencionais (CVLI): indicador composto por homicídio doloso (inclusive por auto de resistência, ou seja, enfrentamento com a polícia), lesão corporal seguida de morte e latrocínio (roubo seguido de morte). Crime Violento contra o Patrimônio (CVP): indicador composto por todas as modalidades de roubo (exceto latrocínio), o sequestro relâmpago e a extorsão mediante sequestro. (Pacto pela Vida, 2014)

Segundo a Gerência de Análise Criminal e Estatística (GACE) da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco (SDS/PE), o PPV contribuiu para que a Taxa de CVLI x 100.000 (cem mil) habitantes saísse de um patamar acima de 56% para um decréscimo de menos de 27%, ou seja, exatos 29,53% de queda dessa taxa, no período de dezembro/2006 a fevereiro/2012. Ressalte-se que o plano de segurança antes mencionado tem o seu marco inicial no primeiro trimestre de 2007.

Saliente-se que o Pacto pela Vida não deixou de planificar ações e estratégias de prevenção à violência e ao crime, uma vez que criou as Câmaras Técnicas Enfrentamento ao Crack em 2010 e a de Prevenção à violência contra a Mulher em 2012, sob a ótica de que o Plano de Segurança em lide poderia sofrer adições, à medida que novas temáticas e novas demandas sociais viessem a surgir, as quais se originassem a partir dos registros criminais, das reuniões técnicas e do próprio dinamismo em que está envolvida a segurança pública. Um dos exemplos práticos foi

² Órgão subordinado à Polícia Civil de Pernambuco.



o Programa Atitude, voltado para o acolhimento e assistência social destinados aos usuários de crack. Entretanto, tornou-se perceptível o foco prioritário para as ações repressivas em relação às ações preventivas, o que trouxe à baila a discussão sobre a pouca inserção das ações preventivas no monitoramento e nos investimentos, como será possível observar doravante.

Em 2014 a taxa de CVLI em Pernambuco voltou a crescer, quebrando a série consecutiva de redução. O que se observou é que as metas estabelecidas pelo respectivo plano de segurança não mais eram alcançadas. Embora não seja o foco desse artigo aprofundar a discussão sobre as razões que motivaram o crescimento dos indicadores criminais à época, chama a atenção para desenvolvimento deste trabalho científico a questão que envolve a primazia da atividade repressiva comparada à atividade preventiva no PPV. Ratton (2014), discorrendo em seu Artigo intitulado: *O Pacto pela Vida e a redução de homicídios em Pernambuco*, destinou um dos seus apontamentos para apresentar as críticas oriundas da sociedade civil. Assim sendo, a primeira crítica catalogada referiu-se ao fato de que o papel da repressão foi privilegiado em detrimento ao papel da prevenção, ressaltando que os investimentos em repressão foram muito maiores em relação aos investimentos destinados à prevenção.

No mesmo artigo, o sociólogo em pauta apresentou outro ponto crítico emanado pela ótica da sociedade civil: *“as atividades de prevenção não são estruturadas e monitoradas criteriosamente, como é feito com as ações repressoras”* (Ratton, 2014. P.21). Ainda consignou a questão comentando da seguinte forma: *“De acordo com essa percepção, o PPV estaria centrado somente na atividade policial e esqueceria das outras facetas do fenômeno da violência e da criminalidade, que tem cunho cultural e social”* (Ratton, 2014. P.22). De fato, é perceptível que ao longo dos anos de sua vigência, o PPV não priorizou ações mais efetivas no campo da prevenção, a serem desempenhadas pelos órgãos operativos, com algumas poucas exceções pontuais e temporárias. Tal debilidade afetou a participação popular nas discussões e nas ações em segurança pública.



Essa ausência de um protagonismo maior da prevenção subsidia as argumentações presentes neste trabalho acadêmico, conduzindo-o à pauta que envolve a pouca inserção da prevenção social à violência e ao crime no plano de segurança em análise. De forma mais acurada, e para fins de elaboração deste mister científico, bem como, em face da amplitude que envolve a prevenção na segurança pública, voltar-se-á a presente pesquisa para a prevenção da violência e do crime no exercício do policiamento ostensivo, realizado pela Polícia Militar de Pernambuco. Logo, pois, o foco principal será averiguar o policiamento comunitário tendo como referência técnica o Sistema KOBAN da Polícia Nacional do Japão, adaptado à realidade pernambucana, como uma possível estratégia de prevenção à violência e ao crime, no âmbito do Pacto pela Vida.

2.1 CONCEITUAÇÃO DO POLICIAMENTO COMUNITÁRIO COMO ESTRATÉGIA DE PREVENÇÃO À VIOLÊNCIA E AO CRIME

O policiamento comunitário caracteriza-se essencialmente por ser fundamentado na filosofia de polícia comunitária, e conseqüentemente, por tornar-se a prática dessa filosofia durante a ação de policiar. Trojanowicz e Bucqueroux (1994) conceituam a polícia comunitária como uma filosofia e uma estratégia organizacional, que associada a um novo modelo de agir da polícia com a comunidade, visa estabelecer uma relação de parceria. Acrescentam ainda que uma das suas finalidades é aproximar todos os órgãos de segurança e seus profissionais da população, para que a polícia não seja lembrada por um número ou por um Quartel.

A polícia comunitária alcança sua expressão máxima exatamente na ação de policiar denominada de policiamento comunitário, por meio do qual o contingente policial desenvolve seu trabalho com foco prioritário na comunidade, ou seja, pelo contato diário com moradores, comerciantes, integrantes da comunidade escolar, trabalhadores dos órgãos públicos etc. Esse contato diário propicia a consolidação da confiança na polícia e a celeridade nas informações que poderão ajudar na labuta



diária dos policiais, na maioria das vezes, contribuindo sobretudo para que a polícia atue mais preventivamente do que repressivamente.

Marcineiro (2008) discorre que o policiamento comunitário é uma maneira de policiar, uma vez que caracteriza o termo *policiamento* como todo emprego policial considerando os meios disponíveis, quer motorizados, montados ou a pé, que primordialmente objetivem prevenir e inibir delitos, utilizando-se da sua ostensividade e presença.

Dias Neto (2000) assevera que o policiamento comunitário explora as competências do policial inserido nesse modelo e vislumbra a sua capacidade de buscar a origem ou as causas dos delitos, caracterizando-o como preventivo, no que concerne ao combate ao crime, haja vista considerar que essa ação de policiar é inovadora, pois estende as competências do policial com o fito de que possa realizar o planejamento da sua área de atuação, resolver problemas e organizar a participação comunitária, e dessa forma, amplia a visão desse policial que, inevitavelmente, assumirá uma postura mais proativa e preventiva no enfrentamento do crime.

Trojanowicz e Bucqueroux (1994) apresentam uma mesma linha de pensamento ao mencionarem que o policiamento comunitário exige um comprometimento de cada um dos policiais com sua filosofia, e expuseram a razão para essa assertiva: “(...) com o objetivo de explorar novas iniciativas preventivas, visando à resolução de problemas antes de que eles ocorram ou se tornem graves” (Trojanowicz e Bucqueroux, 1994, p.5). Neste caso, ao invés de se despender uma energia considerável para responder aos crimes e delitos já cometidos, procura-se planejar iniciativas que possibilitem um maior engajamento dos policiais com a comunidade local, com o objetivo de encontrar soluções para os problemas locais de segurança, antes que ocorram ou que se transformem em delitos mais graves.

Consubstanciando esse entendimento, Marcineiro e Pacheco (2005), abordaram as questões ideológicas da atuação policial fazendo menção sobre a



ideia do Panóptico³, mencionado por Michel Foucault em seu livro *Vigiar e Punir*, no que concerne à Ideologia Preventiva:

No transcurso das suas atividades cotidianas, a polícia não se dedica principalmente a aplicar as leis em cada caso, mas sim a tentar encontrar soluções adequadas para muitos problemas e dificuldades com que regularmente deparam os cidadãos e em relação aos quais nem a legislação nem a organização social oferecem respostas satisfatórias. (MARCINEIRO E PACHECO, 2005, p.61)

TONRY e MORRIS (2003) analisam o policiamento comunitário enfatizando que os cidadãos se constituem como a primeira linha de defesa no combate à criminalidade. Nesse espectro, há de se encaixar a ideia de que o policiamento comunitário pode ser encarado com uma estratégia de ação policial preventiva, que tem por finalidade precípua antecipar-se ao cometimento de delitos ou desordens, por meio de uma interação contínua com a própria comunidade em que está inserido. Ainda evidenciam que uma estratégia organizacional é uma exposição de objetivos a serem obtidos por uma determinada organização, em consonância com o prévio planejamento traçado. Concluem então que o policiamento comunitário, como uma estratégia da polícia, foca a atenção da organização preferencialmente em como está a sua relação com a comunidade, e não apenas em suas atividades internas.

2.2 Policiamento Comunitário Orientado pelo Sistema KOBAN Japonês

O Policiamento Comunitário orientado pelo Sistema KOBAN é oriundo da Polícia Nacional do Japão. Esta ação de policiar tem sido uma relevante estratégia de prevenção para o alcance de melhores resultados frente à incidência criminal naquela nação, dada a sua capacidade de aproximação pública e de interação social. Skolnick e Bayley (2006) afirmam que o programa de prevenção do crime no contexto local mais ousado e consistente é o japonês: *“No mundo, o sistema de policiamento comunitário mais antigo e estabelecido de melhor forma é o japonês (...) O*

³ Sociedade disciplinar, que controla o comportamento dos seus membros através da imposição da vigilância.



policiamento japonês tem todos os elementos do policiamento comunitário (...).”
(SKOLNICK E BAYLEY, 2006, p.52)

Conforme apresenta o Programa de Policiamento Comunitário – Sistema KOBAN, adaptado pela Polícia Militar do estado de São Paulo (2009), o sistema vigente de policiamento da cidade de Tóquio teve origem no ano de 1868, contendo os primeiros postos policiais. Estes tratavam-se de uma instalação física que comportava policiais japoneses destinados a policiar uma determinada área geográfica. Os Kobans foram assim denominados apenas no ano de 1994, tendo em vista ser o termo mais aceito pela população japonesa, após serem chamados de *Kobansho (1868)* e *Junshashutsusho (1881)*. Outrossim, a palavra KOBAN é formada por dois radicais: KO (troca) e Ban (vigilância), que significa *Vigilância por troca*, trazendo o entendimento de que os policiais japoneses mantêm uma estrita vigilância em todo tempo que perdurar o seu serviço, até que chegue o momento em que será substituído no posto policial.

O Programa de Policiamento Comunitário orientado pelo Sistema Koban, adaptado pela Polícia Militar do estado de São Paulo (2009), enfoca que esse modelo de policiamento é fundamentado na visibilidade do policiamento por intermédio dos postos policiais (KOBANS) e na sua interligação com o efetivo policial a pé, em veículos motorizados, em embarcações e em bicicletas. Continua contribuindo com esse estudo, fazendo uma menção de que à época (2009), existiam 6.000 KOBANS em todo Japão. O Manual do Curso de Multiplicador de Polícia Comunitária (2013) traz a informação, à época da sua elaboração, que 40% (quarenta por cento) de todo o efetivo da Agência Nacional de Polícia Japonesa está destinado ao policiamento comunitário fardado, com a existência de mais de 15.000 bases comunitárias entre KOBANS e CHUZAICHOS⁴, não sendo este último mais detalhado nesta oportunidade, em razão de não ser objeto de estudo para este momento.

Trojanowicz e Bucqueroux (1999) corroboram com esse modelo comunitário de

⁴ Posto Policial que também é a residência do policial.



policciamento, realçando em seu conceito sobre policiamento comunitário, uma das suas peculiaridades mais importantes para o seu estabelecimento local, a descentralização dos comandos e chefias de departamentos policiais, a fim de atingir um maior nível de proximidade da população.

Baseia-se também no estabelecimento dos policiais como *mini-chefes* de polícia descentralizados em patrulhas constantes, onde eles gozam da autonomia e da liberdade de trabalhar como solucionadores locais dos problemas da comunidade. (Trojanowicz e Bucqueroux, 1999)

O modelo em pauta é caracterizado pelo patrulhamento preventivo e ostensivo, com o escopo de manter a segurança e a paz social dos moradores das comunidades. Por conseguinte, é um modelo que está aberto a opiniões, sugestões e solicitações dos moradores, de forma a ajustar o planejamento operacional à realidade local. O Manual do Curso de Multiplicador de Polícia Comunitária (2013) elenca algumas premissas consideradas imprescindíveis pela Polícia do Japão, as quais são inegociáveis e embasam aquele órgão a reputar grande relevância ao policiamento comunitário. Essas compreendem desde o fato de ser impossível investigar todos os crimes, passando pela ideia de que impedir o crime é mais importante do que prender meliantes ou socorrer vítimas e pela premissa de que a polícia deve estar presente onde ocorrem os problemas, culminando com a concepção de que as atividades policiais mais próximas da comunidade desenvolvem a autonomia e liberdade de trabalho para os policiais, e estes passam a se enxergar como minichefes, prontos para manter a paz e a tranquilidade para todos, inclusive para si próprios.

Para melhor compreensão acerca do policiamento comunitário em destaque e das proposições deste artigo científico, cabe diferenciar os termos *KOBAN*, *KOBANS* e o que reiteradas vezes se expressa neste texto como *SISTEMA KOBAN*. O primeiro, já dantes explicado, significa *vigilância por troca*, enquanto o segundo, referenda a *base de segurança ou o posto policial*. O terceiro será considerado como *todo o trabalho vinculado aos KOBANS pelos policiais que fazem parte desses postos ou bases policiais*. As atividades mais comuns desses policiais são o patrulhamento a pé,



patrulhamento radio-motorizados, vigilância no posto policial, visitas comunitárias e assistência à vítima.

2.3 Policiamento Comunitário Orientado pelo Sistema KOBAN e a sua Atuação Operacional no 19º BPM da PMPE

O início dessa nova ação de polícia pela PMPE, mais precisamente no dia 13 de agosto de 2018, foi precedido de um estudo de localidade, de registros criminais e de um planejamento operacional, os quais conduziram à coordenação técnica responsável por uma área no bairro de Boa Viagem, zona sul da cidade do Recife, delimitada pelo perímetro compreendido entre as ruas Bruno Veloso e Barão de Souza Leão, e entre as ruas Fernando Simões Barbosa e Desembargador José Neves. Trata-se de uma área urbana que reúne pessoas de classes sociais distintas, com intensa população flutuante, detentora de um forte comércio e composta por uma considerável área residencial. Desse modo, esta foi a primeira localidade a receber essa nova iniciativa, incumbindo o 19º BPM (Batalhão Vidal de Negreiros) como diretamente responsável pela atuação operacional da referida Base de Segurança Comunitária e dos policiais a ela pertencentes.

A Diretriz de Planejamento nº 71 (2019), a qual instituiu o Policiamento Comunitário – Sistema KOBAN no âmbito da PMPE, definiu como missão: *“efetivar o policiamento comunitário como importante estratégia da Polícia Militar de Pernambuco no contexto social (...) primordialmente, por meio de ações preventivas”* (DIRETRIZ DE PLANEJAMENTO Nº 3ªEMG – 71, 2019, p. 1)

Tornar-se-á relevante discorrer acerca da atuação operacional do policiamento em estudo, contemplando, de forma resumida, as ações realizadas no campo tradicional e no campo da proximidade. O primeiro, reportado pelas ações culturalmente mais conhecidas, tais como abordagens, prisões, detenções etc. O segundo, as ações que têm como foco principal a aproximação da polícia com a sociedade, e em especial, com a comunidade local, tais como as visitas técnicas



preventivas, escutas ativas, reuniões comunitárias, iniciativas sociais etc. A despeito dessa diferenciação, observar-se-á que ambas podem ser conciliadas durante o emprego policial.

Destarte, faz-se necessário recorrer ao Memento intitulado *Policimento Comunitário Sistema KOBAN. Uma breve análise da intervenção técnica operacional do KOBAN do 19º BPM (2021)*, o qual embasou seu conteúdo abarcando o período 2018 a 2021, apresentando dados de grande relevância para a consecução dos objetivos deste trabalho acadêmico. Esse documento relata que, do período de 01 de janeiro de 2019 a 30 de junho de 2021, o efetivo do KOBAN registrou 779 ocorrências, e considerando-as em termos de procedimentos realizados, computaram 350 (44,9%) ocorrências resolvidas no local, 165 (21,2%) flagrantes delito, 68 (8,7%) Termos Circunstanciados de Ocorrência (TCO), 51 (7,3%) aglomerações de pessoas, 57 (6,5%) ocorrências que redundaram em Inquérito por Portaria, 43 (5,5%) conduções à Delegacia de Polícia (DP)⁵, 38 (4,9%) resoluções na DP e 07 (0,9%) tipificadas como ato infracional. Cabe a ressalva de que muitas das ocorrências resolvidas no local apontam para a capacidade técnica de mediação de conflitos, típica do policiamento comunitário.

Ainda sob o viés tradicional, dos principais materiais apreendidos em ocorrências pelo efetivo do KOBAN, dentro das 144 principais ocorrências, foram registrados 50 (34,7%) celulares recuperados, 37 (25,7%) veículos recuperados, 30 (20,8%) de facas apreendidas, 13 (9%) simulacros (imitação de arma de fogo) apreendidos, 09 (6,3%) armas de fogo apreendidas, 05 (3,5%) bicicletas recuperadas. Trojanowicz e Bucqueroux (1994) endossam que uma das características das atividades gerais do policiamento comunitário também é a repressão, discorrendo que o policial comunitário desempenha as tarefas gerais, comuns a todos os patrulheiros.

No campo das ações de proximidade, e conforme o documento dantes citado, foram compiladas algumas atividades que tiveram um maior caráter preventivo, dentre

⁵ Delegacia da Polícia Civil de Pernambuco.



as principais, merecem citação a *escuta ativa* dos populares da localidade; as *paradas estratégicas* nos locais com maior fluxo de pessoas, tráfego automotivo intenso e locais com índices de cometimento de delitos; o *cadastro da população na rede de colaboradores*; as *rondas, abordagens e incursões*; a *cobertura de eventos locais* e ações das datas comemorativas; as *reuniões comunitárias*; a *confeção do folder explicativo* sobre o Policiamento KOBAN em Boa Viagem; a 1ª KOBAN Running (corrida de 4km na avenida boa viagem), tendo como tema: *Polícia e Comunidade Transformando Realidades*, idealizada pelos próprios policiais militares do KOBAN Boa Viagem, com o escopo de usar o esporte como meio de aproximação com pessoas de todas as faixas etárias.

No contexto dessas ações, merecem destaque a iniciativa: *KOBAN Solidário: “Quem tem fome, tem pressa!”*, em parceria com a ONG FAPA – *Faça Algo Por Alguém*⁶, desenvolvida por meio da voluntariedade dos policiais do KOBAN, resultando na assistência a quarenta famílias da Comunidade Veloso, situada de frente ao Posto Policial em pauta. De igual relevância e voluntariedade, a iniciativa chamada *Café com Prosa* (coffee break⁷) foi oportunizada com fins de agradecimento dos policiais aos colaboradores do perímetro policiado pelo KOBAN, e na oportunidade, serviu como estratégia para discussão sobre os avanços, dificuldades e as oportunidades de melhoria da segurança local. Em última análise, de cunho fundamental para a presente análise, são as chamadas *Visitas Comunitárias* (visitas técnicas preventivas) chamadas pela polícia japonesa de *Junkai Renraku*. Essas se apresentam como ponto fundamental para o estreitamento dos laços entre polícia e comunidade.

O 19º BPM, por meio do policiamento comunitário, adaptou-as à realidade local, dividindo-as em quatro categorias conforme o seu propósito: *Novas Visitas* (cadastro de novos colaboradores); *Visitas Frequentes* (a partir da segunda visita,

⁶ Consulta disponível em: <http://ongfapa.com.br/>

⁷ Traduzido para a língua portuguesa significa *Pausa para o café*



geralmente pontos estratégicos para o policiamento); *Visita Técnica não Frequente* (contatos que estão no rol de colaboradores, mas não apresentam demandas imediatas); *Visitas Solidárias* (após a ocorrência de algum delito, visando apoio às vítimas e coleta de informações complementares).

O Manual do Curso Internacional de Polícia Comunitária – 3ª Edição (2009) faz uma asserção de que as visitas comunitárias são utilizadas com vistas a obter um perfil sócio-econômico da sua área circunscricional, identificar os problemas com a criminalidade, a situação de risco das pessoas e demais anseios locais. Todavia, é uma importante estratégia para que o policial possa comunicar-se com as pessoas, transmitindo informações importantes, divulgando a atuação da polícia naquela área e fortalecendo o marketing institucional.

Enfim, levando-se em conta essa breve exposição do policiamento comunitário e os objetivos presentes neste trabalho, importa, doravante, averiguar, por meio dos Resultados Obtidos e Discussões deste artigo, o seu impacto estatístico para a redução dos índices criminais outrora apontados no Pacto pela Vida, e por decorrência, verificar se essa ação policial pode ser considerada como uma estratégia de prevenção social à violência e ao crime, no próprio Plano Estadual de Segurança de Pernambuco.



3 METODOLOGIA

Em razão do tema proposto e da problemática acerca do combate ao crime e à violência, perpassando pelo desafio de apresentar um modelo de policiamento diferenciado e diverso do tradicional, apontando-o cientificamente como uma estratégia de enfrentamento à violência e ao crime, a partir do pressuposto de se atender à demanda social e institucional voltada à uma atuação policial mais preventiva, optou-se em realizar este mister acadêmico seguindo a linha de uma abordagem qualitativa, considerando substancialmente o pensamento de Minayo (2004), a qual defende que a delimitação e o aprofundamento do conteúdo são fundamentais para o melhor entendimento do que está sendo proposto por parte de instituições, organizações e da sociedade, evitando as generalizações e divagações que põem limites à compreensão do dizer científico e impulsionando o pesquisador a buscar novos horizontes para a sua pesquisa, sob a convicção que o caminho da ciência é renovado constantemente, abrindo espaços para novas e relevantes constatações e descobertas.

Desta feita, utilizou-se do instrumento de pesquisa a análise de conteúdo bibliográfico, considerando essencialmente o processo histórico da polícia comunitária em Pernambuco, e precipuamente, a necessidade de apresentar uma conceituação consistente acerca do policiamento comunitário e a sua vertente em estudo, o Sistema KOBAN, dadas as descontinuidades que ocorreram com boas experiências anteriores dentro desta temática. A pretensão foi aguçar a relevância e a pertinência do tema proposto, de forma que possibilitasse a inserção de pontos coerentes e discursivos, propiciando um maior entendimento sobre as relações estabelecidas e a importância dos dados apresentados. Com isso, para atingir os objetivos propostos ante a problematização, recorreu-se a coleta de várias referências bibliográficas pertinentes, tendo como base os conceitos de Trojanowicz e Buqueroux (1994) alusivos ao policiamento comunitário, em razão da sua abordagem coerente e mundialmente



conhecida no âmbito das instâncias acadêmicas e policiais.

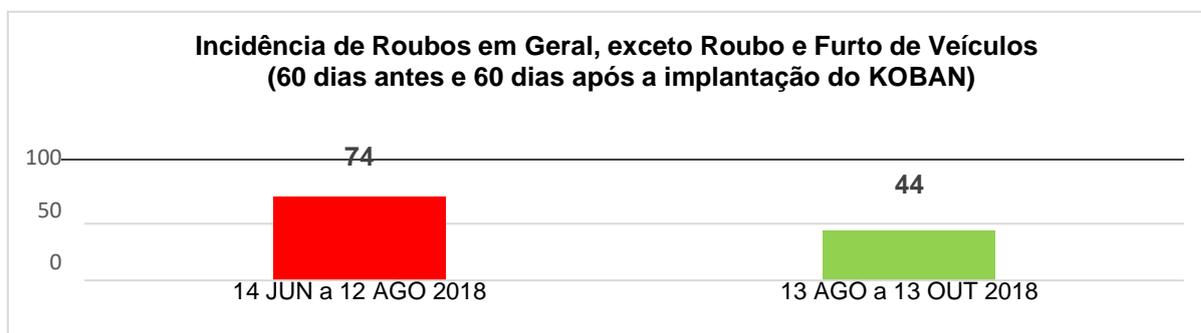
Esse caminho metodológico, portanto, culminou na análise dos dados estatísticos oriundos do 19º BPM da Polícia Militar de Pernambuco, e pormenores concernentes aos mesmos dados, alusivos aos três anos iniciais do policiamento em estudo. Tais informações foram colhidas de forma criteriosa junto à Seção de Estatística do 19º BPM, como fonte mais fidedigna possível da análise estatística local, além de ser o órgão de avaliação e análise mais próximo dos militares estaduais que compõem o citado posto policial.

O processo analítico desses dados conciliados à pesquisa bibliográfica proporcionou fortalecimento para o bojo deste artigo, dando base para explorar os pontos mais sensíveis e possivelmente contraditórios, na perspectiva de concretizar o presente trabalho com êxito, atingindo os objetivos nele estabelecidos.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os números demonstraram o impacto inicial da chegada do KOBAN na área territorial. Há uma significativa redução de -41% em todos os eventos de Crimes Violentos contra o Patrimônio (CVP), sem contabilizar os roubos e furtos de veículos. Esses crimes, verificados à parte, tiveram redução ainda maior do que o CVP geral, no caso, uma queda de -78% nos registros desses crimes.

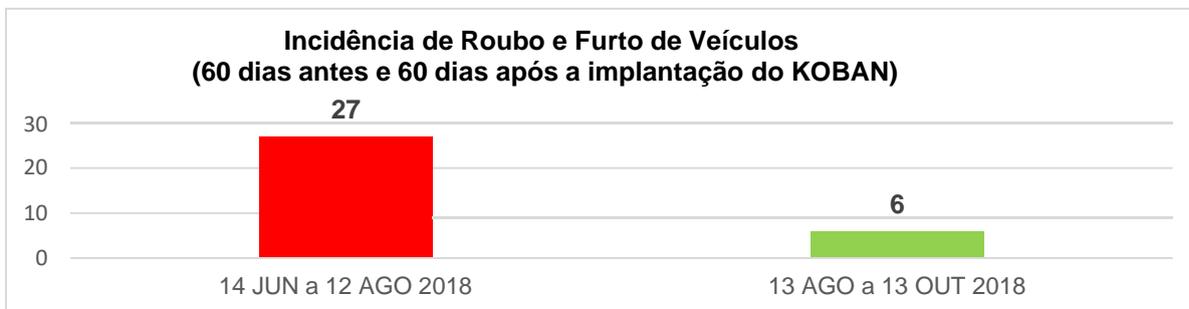
Gráfico 1 - Comparativo de CVP na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM



Gráfico 2 - Comparativo de CVP na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

A razão para essa queda abrupta nos casos acima apontados é a chegada efetiva e permanente do efetivo policial, devidamente interligado ao posto policial (KOBAN), instalado na comunidade como um novo e significativo referencial de segurança, mais próximo do combate ao crime e à violência e mais acessível à comunidade.

Gráfico 3 - Registro CVP na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

Os dados sobre a incidência de CVP foram elaborados considerando setores distintos, abarcados pelo sistema KOBAN ao longo do tempo, e que atualmente compõem a sua circunscrição total. No entanto, foram compilados dentro do mesmo



período (janeiro a abril) com vistas a ser possível comparar os dados estatísticos antes e depois da chegada do sistema KOBAN nesses setores, ressaltando-se que tais setores são ligados a um único KOBAN (posto policial), situado no cruzamento da rua Padre Giordano com a avenida Visconde de Jequitinhonha, bairro de boa viagem.

O setor denominado *KOBAN* foi o primeiro perímetro definido para atuação do Sistema KOBAN, com os limites das ruas outrora citado neste artigo, sendo policiado a partir do mês de agosto de 2018, quando da implantação do KOBAN (posto policial) nesta mesma área. O setor denominado *Shopping Recife* na verdade tem esse nome apenas como ponto de referência, em face do perímetro ser situado ao lado desse centro de compras, sendo estabelecido entre os limites das ruas Padre Carapuceiro, Dom João VI, Fernando Simões Barbosa e Nilson Resende. Este setor foi agregado ao KOBAN (posto policial) a partir de novembro de 2019. Por fim, o setor denominado *Setúbal* foi o último a ser agregado ao KOBAN (postopolicial) em setembro de 2020. Trata-se de uma área que abrange grande parte do bairro Setúbal, compreendendo a maior extensão territorial a ser policiada pelo Sistema KOBAN, desde a avenida Copacabana até as proximidades da Estação Aeroporto do Metrô.

Assim sendo, a leitura dos dados permite observar a redução de CVP em todos setores, levando-se em conta o seguinte: a) em relação ao setor KOBAN, no ano de 2018 não havia a atuação do sistema KOBAN, portanto, considerando os 37 casos naquele mesmo ano até o registro de 08 casos em 2021, houve uma redução de -79%; b) em relação ao setor Shopping Recife, nos anos de 2018 e 2019 não havia a atuação do sistema KOBAN, portanto, considerando os 07 casos registrados em 2018 até o registro de 01 caso em 2021, houve uma redução de -85%; c) em relação ao setor Setúbal, nos anos de 2018 a 2020 não havia a atuação do Sistema KOBAN, portanto, considerando os 52 casos registrados em 2018 até o registro de 13 casos em 2021, houve uma redução de -75%.

A visível redução de CVP em toda área policiada pelo Sistema KOBAN reforça as argumentações defendidas neste artigo, porquanto demonstra que a presença do policiamento comunitário em uma determinada localidade propicia a redução dos



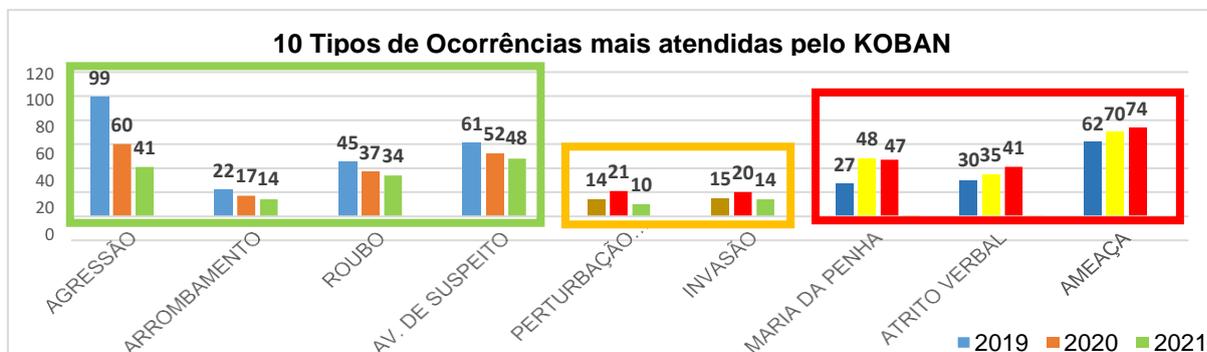
índices criminais, pois, no exemplo ora analisado, apesar de ter sido expandida a sua atuação para uma área maior do que a original, o KOBAN não recebeu acréscimo de policiais. Segundo o que foi coletado junto à Supervisão do KOBAN, o policiamento comunitário do 19º BPM conta com apenas 31 policiais, ante a sua responsabilidade de policiar uma área equivalente a 335,8 mil hectares, com um número aproximado de 51 mil habitantes e uma intensa população flutuante, constando-se, por conseguinte, a relação de 01 PM para cada 1.593 habitantes, relação extremamente alta para a realidade das grandes cidades como Recife.

Dessa forma, vislumbra-se que a relação de proximidade entre a polícia e a comunidade amplia a segurança local e fortalece a comunidade como parceira imprescindível nesse processo, quer seja na participação das redes de segurança, nas reuniões comunitárias, na interação nos momentos de escuta ativa dos policiais ou no transcorrer das visitas comunitárias. Com isso, a polícia militar, por meio do policiamento comunitário exercido pelo 19º BPM, galga êxito em operações de repressão qualificada, em ações pontuais embasadas por informações de inteligência, e especialmente, nas ações preventivas alusivas ao combate à violência e ao crime.

O gráfico 4 mostra os dez tipos de ocorrências mais atendidas pelo policiamento comunitário em evidência. Observa-se que os registros estão divididos em três grupos de ocorrências, realçados com contornos nas cores verde, laranja e vermelho. Observou-se que o grupo da cor verde (*Agressão, Arrombamento, Roubo, Averiguação de Suspeito*) apresenta tendência de queda para as ocorrências, enquanto o grupo da cor laranja (*Perturbação de sossego e Invasão*) oscilou entre aumento e queda nos registros. Findando, o grupo da cor vermelha (*Maria da Penha, Atrito e Ameaça*) apresentou aumento nos registros de ocorrências.



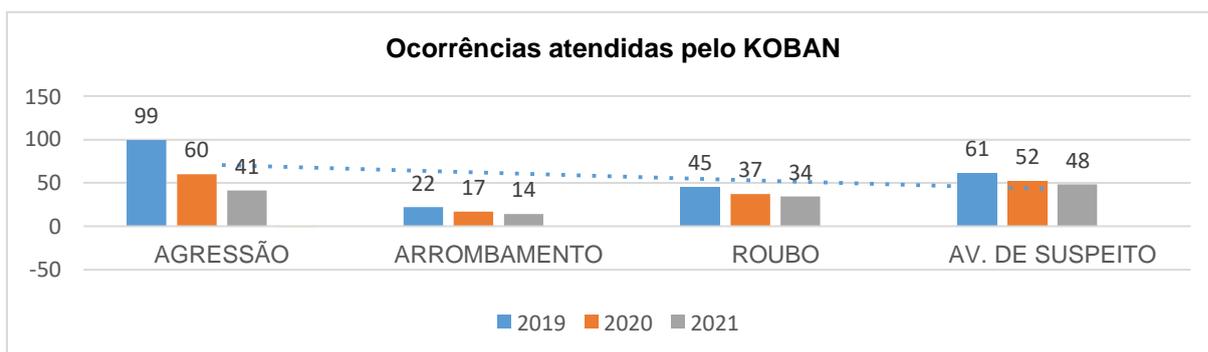
Gráfico 4 - Registro das principais ocorrências na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

Diante da divisão ora exposta, far-se-á adiante uma análise resumida quanto a cada grupo de ocorrência, dando o enfoque necessário acerca do CVP, objeto de estudo deste ofício acadêmico, tendo como ressalva que foram inseridos os dados absolutos dos anos de 2019, 2020 e 2021, englobando os três setores citados no bojo dos apontamentos realizados sobre o gráfico 3, e o período em que foram inseridos como área circunscricional do policiamento em lide.

Gráfico 5 - Registro das principais ocorrências que reduziram na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

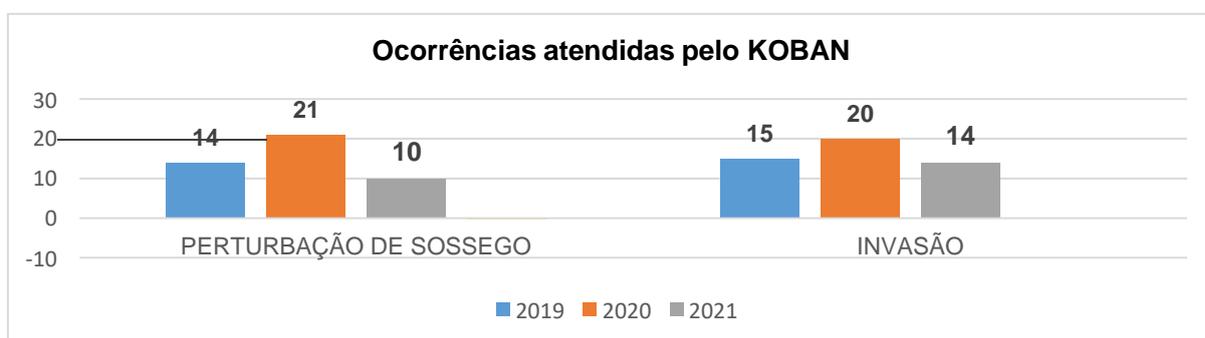
Nota-se uma linha de tendência de queda em todos os crimes apontados, tendo como base o ano inicial 2019 e o ano final 2021. *Agresão* (-58,5%), *Arrombamento*



(-36,4%), *Roubo* (-24,4%) e *Averiguação de Suspeito* (-21,3%). Os arrombamentos e roubos em geral enquadram-se como CVP, e com base nesse decréscimo, já se observa o êxito do Sistema KOBAN em toda a sua circunscrição, atendendo ao que preconiza o Pacto pela Vida.

Notadamente há uma importância considerável quanto a diminuição dos registros de agressão e de averiguação de suspeito. Quanto a agressão, é possível a conjectura de que a queda nesse tipo de ocorrência também contribui para a redução do CVLI, o qual será analisado mais adiante, em face da realidade de que muitas ocorrências que se originam como agressão se desencadeiam em lesões corporais e em homicídios. Quanto a averiguação de suspeito, a queda desse registro demonstra a atuação permanente de vigilância do policiamento comunitário.

Gráfico 6 - Registro das principais ocorrências que oscilaram aumento e redução na área do KOBAN



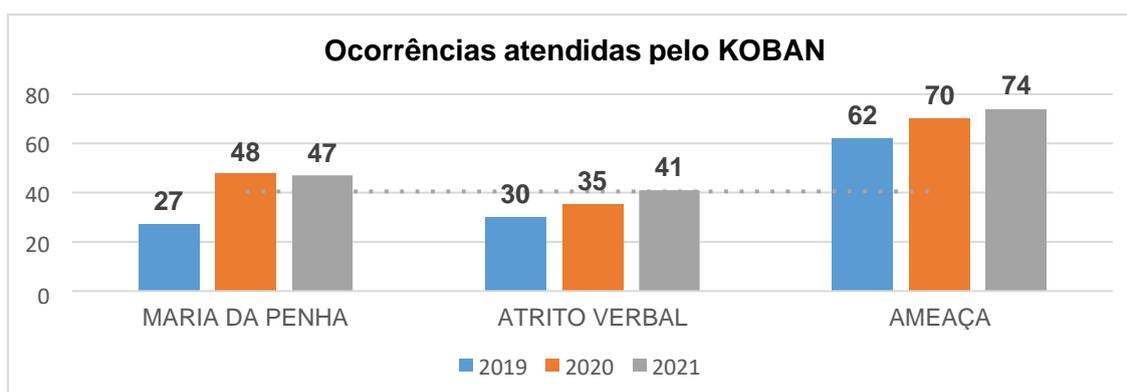
Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

Quanto aos dados oscilantes encontrados no gráfico 6, será focado o crime de invasão de domicílio, visto ser categorizado como CVP. Ressalte-se que a oscilação entre aumento e queda ocorreu em virtude do estado social pandêmico no ano de 2020, que demandou atuações diversas às peculiares do policiamento comunitário. A despeito desse limite, os policiais do KOBAN continuaram o monitoramento da sua circunscrição policial, efetuando ações outrora denominadas tradicionais, conciliando com as ações de proximidade. A atuação preventiva dos



policiais comunitários na realização das visitas comunitárias, conforme dispõe o Memento intitulado *Policiamento Comunitário Sistema KOBAN. Uma breve análise da intervenção técnica operacional do KOBAN do 19º BPM (2021)*, em especial, as visitas solidárias e as visitas frequentes, subsidiaram o efetivo a agir de forma preventiva para evitar novas invasões e identificar meliantes. Com a realização do contato mais próximo, ainda que resguardados pelas medidas sanitárias, desde março de 2020, o efetivo policial do KOBAN cooperou para uma redução de -28,6% em invasões de domicílio na sua área territorial.

Gráfico 7 - Registro das principais ocorrências que aumentaram na área do KOBAN



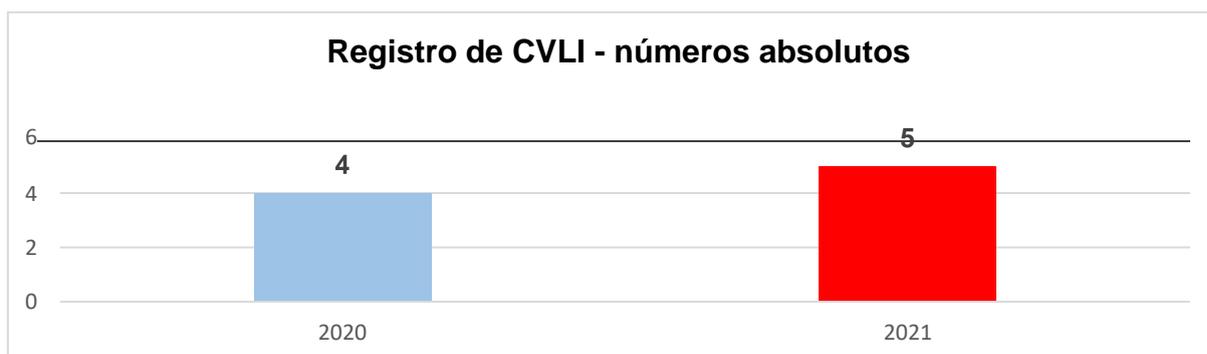
Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

Tendo como base o ano inicial 2019 e o ano final 2021, o gráfico 7 aponta no sentido contrário aos demais números apresentados, revelando um aumento significativo para ocorrências *Maria da Penha* (+74%), e aumentos mais brandos para as ocorrências de *Atrito Verbal* (+37%) e *Ameaça* (+19%). Todavia, os dados revelados pelo estudo do 19º BPM, mencionado neste artigo, mostram que a pandemia do coronavírus demandou isolamento social e quarentena, conseqüentemente, houve uma crescente nos registros dessas ocorrências, que em sua grande maioria, ocorrem dentro da residência e na vizinhança, e ainda, não menos complexos, advieram vários empregos diversos à labuta comunitária e baixas policiais



por contaminação viral, que diminuíram a capacidade de maior aproximação da polícia em relação à comunidade.

Gráfico 8 - Registro de CVLI na área do KOBAN



Fonte: Seção de Estatística do 19º BPM

Embora o gráfico 8 aponte para aumento de CVLI, tornar-se-á relevante para esta análise, considerar alguns pontos importantes à sua comparação. Desde o início do KOBAN em agosto 2018 até o mês de fevereiro de 2020, havia sido registrado apenas 01 CVLI na área, ou seja, mesmo contendo três comunidades vulneráveis que registram tráfico e uso de entorpecentes, *Entra apulso*, *Veloso* e *Pocotó*, foram dezessete meses com apenas um registro de CVLI. O estudo do 19º BPM anteriormente citado traz uma informação pertinente para este mister, os acionamentos via Centro de Operações da Polícia Militar (COPOM) e Central de Operações do 19º BPM, os quais demandaram os policiais do KOBAN diversas vezes e em horários diversos, para fora da sua área de atuação. De janeiro de 2019 até junho de 2021, das 1695 ocorrências em que foram empenhados, 680 (40%) foram dentro da sua área, enquanto 1015 (60%) extrapolaram os limites da sua circunscrição policial, o que prejudica sobremaneira as ações do Sistema KOBAN, uma vez que o policiamento comunitário deve permanecer em seu local de atuação operacional.

Outrossim, conforme outrora evidenciado, o ano de 2020 foi absolutamente atípico em virtude da pandemia global, que imperiosamente distanciou os policiais do contato mais próximos com a população. Outro fator foi o aumento considerável da



área territorial, como dantes mencionado dentre os apontamentos do gráfico 3, sem que houvesse acréscimo de policiais. Por fim cabe a inferência de que 2 (dois) dos 5 (cinco) CVLI registrados em 2021 ocorreram dentro de residências, por desavenças conjugais, e um CVLI ocorreu dentro de comunidade após linchamento de um indivíduo que havia praticado o estupro, o qual, apesar de ter sido socorrido pelos policiais, não resistiu aos ferimentos e faleceu dias depois do fato.

CONCLUSÃO

O Pacto pela Vida é um modelo de gestão democrática que apresentou inovações para a segurança pública, propiciando uma maior integração entre os órgãos operativos da Secretaria de Defesa Social, instâncias governamentais e sociedade. Contudo, ainda é desafiador o enfrentamento da violência e do crime em Pernambuco, pois demanda contínuas ações estratégicas eficazes e dinâmicas.

A análise dos dados obtidos com esta pesquisa científica demonstra que o policiamento comunitário orientado pelo Sistema KOBAN contribui para a redução dos índices criminais CVP e CVLI mensurados no PPV. Em todos os registros de ocorrências apontados como CVP, as reduções foram consideráveis após um tempo de maturação e trabalho do policiamento em questão numa determinada área.

Quanto ao CVLI, haja vista os anos atípicos de 2020 e 2021, em face da pandemia do COVID-19, virem a demonstrar estatisticamente um pequeno aumento, se comparados, percebe-se que as circunstâncias de alguns registros apontam para crimes de proximidade, que nem o Sistema KOBAN nem outra fração policial terão capacidade de evitar. Ademais, não se pode desconsiderar que antes da pandemia, como foi observado, em dezessete meses desde a implantação do KOBAN foi registrado apenas um homicídio em toda circunscrição policial do citado posto policial. Não menos importante, os dados coletados também suscitam a compreensão de que as reduções de CVP também podem contribuir para evitar CVLI.

Destarte, a pesquisa aponta na direção de que o policiamento comunitário



orientado pelo Sistema KOBAN poderá ser monitorado pelo Comitê Gestor do PPV como uma relevante estratégia de prevenção à violência e à criminalidade, visto que o PPV já monitora os indicadores de resultado acima mencionados desde o seu nascedouro. Sendo assim, inserir os KOBANS nessa instância de avaliação seria de grande relevância para fortalecer ainda mais a gestão democrática prevista pelo referido Plano desde à sua concepção.

Em termos institucionais, a pesquisa corrobora com a expansão do Sistema KOBAN, que atualmente se desenvolve e que já se encontra em nove Organizações Militares Estaduais (OME) operacionais da PMPE, 1º BPM, 4º BPM, 6º BPM, 11º, BPM 17º BPM, 18º BPM, 19º BPM, 20º BPM e 25º BPM. Logo, pois, o presente artigo pode contribuir para discussões e planejamentos, impulsionando os integrantes da PMPE a buscarem novas perspectivas acerca da temática em estudo, porquanto ela não se esgota nem tampouco se limita às argumentações que foram expostas nesta pesquisa.



REFERÊNCIAS

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária**. 5 ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

DIAS NETO, Theodomiro. **Policiamento comunitário e controle sobre a polícia: a experiência norte-americana**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

FERNANDES, João Antônio da Costa, 1961. **Segurança Pública: convergência, interconexão e interatividade social**. João Antônio da Costa Fernandes; Júlio Cezar Costa. Vitória: Ed. do Autor, 2012.

MARCINEIRO, Nazareno. **Teoria de polícia comunitária: livro didático**. Palhoça: Unisul Virtual, 2009.

MARCINEIRO, Nazareno; PACHECO, Giovanni C. **Polícia Comunitária: evoluindo para a polícia do século XXI**. Florianópolis: Insular, 2005.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **Desafio do Conhecimento**. HUCITEC. São Paulo, 2004

OLIVEIRA, Nilson Vieira (org.). **Insegurança Pública – Reflexões sobre a criminalidade e a violência urbana**. São Paulo: Nova Alexandria, 2002.

PERNAMBUCO. Secretaria de Planejamento e Gestão. **Programa Pacto Pela Vida**. Instituto Publix. Recife, 2014.

PERNAMBUCO. 19º BATALHÃO DE POLÍCIA MILITAR. **Policiamento Comunitário Sistema KOBAN. Uma breve análise dos 03 anos de KOBAN no 19ºBPM**. Recife, 2021.

PERNAMBUCO. POLÍCIA MILITAR. **Diretriz de Planejamento nº 3ª EMG 71/2019**. Recife, 2019.

PRONASCI. **Curso Internacional de Multiplicador de Polícia Comunitária: sistema KOBAN**. 3ª ed. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2009.

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa; FERNANDEZ, Michelle. **O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco**. Instituto Igarapé. Rio de Janeiro, 2014.



SÃO PAULO. **Policiamento Comunitário: Experiências no Brasil 2000-2002**. São Paulo. Página Viva, 2002.

SKOLNICK, Jerome H. **Policiamento Comunitário: Questões e Práticas através do mundo**. Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Nova Polícia. Inovações nas Polícias de Seis cidades norte-americanas**. 2 Ed. Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

TONRY, Michel; MORRIS, Norval. **Policiamento Moderno**. Editora da Universidade de São Paulo, 2006.

TROJANOWICZ, Robert. **Policiamento Comunitário: como começar**. Tradução de Mina Seinfeld de Carakushansky - Polícia Militar do estado do Rio de Janeiro, 1994.



O PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA E OS DESAFIOS DO SIGILO NA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Rosana Alexandre de Sousa¹

RESUMO

O Brasil, desde a redemocratização, vem buscando solidificar seus valores democráticos, mas ainda é comum que práticas e culturas enraizadas no escopo autoritário de outrora permaneçam presentes na vida social dos cidadãos e de suas organizações. A atividade de Inteligência de Segurança Pública é fundamental ao exercício da segurança de estado e de seus cidadãos, pautada nos princípios democráticos de manutenção e preservação de direitos e garantias fundamentais. Esta pesquisa bibliográfica e documental visa provocar a reflexão quanto aos problemas enfrentados pelos órgãos de Inteligência de Segurança Pública-ISP quanto à transparência de suas ações e quais os limites do Sigilo, princípio estabelecido pela Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (DNISP). Encontra-se justificado nos valores republicanos da publicidade dos atos administrativos de organismos de Estado diante da necessidade da população em ter seus direitos constitucionais garantidos, e para além deste, o da segurança pública. É possível conservar a transparência na atividade de ISP sem ferir o princípio do sigilo previsto na DNISP? Quais os mecanismos de controle e fiscalização dos limites de atuação da Inteligência de Segurança Pública no Brasil? Os resultados gerais da reflexão trazida no texto é o fortalecimento democrático dos organismos que integram a ISP em consonância com a preservação de valores e direitos fundamentais dos indivíduos e das instituições mediante a busca pelo equilíbrio entre a transparência, um dos pilares da democracia, e o sigilo, princípio inerente e condicionante da atividade de ISP.

Palavras-chave: inteligência; segurança pública; transparência; sigilo; democracia.

Artigo Recebido em 28/09/2022 e Aceito em 01/12/2022

¹ Pós-graduanda no Curso de Especialização em Inteligência de Segurança Pública pela Academia Nacional de Polícia Federal, Brasília-DF. Especialista em Ciência Política pela FUNESO/UNESF, Olinda-PE. Graduada em História pela FUNESO/UNESF, Olinda-PE. Integrante do Grupo Virtus, Núcleo de Estudos em Segurança Pública da Universidade Federal de Pernambuco, Recife-PE. Professora da Academia de Defesa Social do Estado de Pernambuco. Professora do Instituto de Apoio à Universidade de Pernambuco-IAUPE, Recife-PE. Subtenente da Polícia Militar de Pernambuco, atuando no Subsistema de Inteligência Policial Militar- SIPOM- Subseção de Capacitação da 2ª Seção EMG



THE PRINCIPLE OF TRANSPARENCY AND THE CHALLENGES OF SECRECY IN PUBLIC SECURITY INTELLIGENCE ACTIVITY

ABSTRACT

In recent democracies like Brazil, it is common for practices and cultures rooted in the authoritarian scope of yesteryear to remain present in the social life of citizens and their organizations. Public Security Intelligence activity is fundamental to the exercise of State Security and its citizens, based on the democratic principles of maintenance and preservation of fundamental rights and guarantees. This bibliographic and documental research aims to encourage reflection on the problems faced by Public Security Intelligence (PSI) agencies regarding the transparency of their actions and the limits of secrecy, a principle established by the National Public Security Intelligence Doctrine (DNISP). It is justified on the republican values of publicity of administrative acts of State organisms through the population's need to have their constitutional rights guaranteed, and beyond this, that of Public Security. Is it possible to maintain transparency in PSI activity without violating the secrecy principle set forth in the DNISP? What are the mechanisms of control and inspection of the limits of Public Security Intelligence in Brazil? The general results of the reflection brought in the text is the democratic strengthening of the bodies that integrate PSI in consonance with the preservation of values and fundamental rights of individuals and institutions through the search for balance between transparency, one of the pillars of democracy, and secrecy, an inherent and conditioning principle of PSI activity.

Keywords: intelligence; public security; transparency; secrecy; democracy.



1 INTRODUÇÃO

Um dos princípios da administração pública de Estados democráticos é o da transparência. Por meio dele, o Estado faz-se presente para com seus cidadãos no dever de publicitar seus atos, portanto, quanto mais democrático é um Estado, mais transparente ele se apresenta.

O princípio do sigilo, embora pareça estar em contraposição ao princípio da transparência, é um princípio basilar da Inteligência de Segurança Pública, caracterizada como um organismo de Estado e essencial à sua existência e sem o qual a segurança, seja externa ou interna, estaria comprometida. O sigilo é um princípio de Inteligência de Segurança Pública- ISP que compreende a preservação da organização, da atividade, de seus integrantes e de suas ações (DNISP, 2016).

Diante do exposto, o presente artigo abordará algumas questões que precisam ser levantadas quanto aos paradigmas enfrentados pelos organismos de Inteligência de Segurança Pública sobre transparência e sigilo.

Uma maneira de identificação de democracias consolidadas é a importância dada à valorização e à proteção aos direitos fundamentais do cidadão, base existencial da própria democracia. No Brasil, os organismos públicos e privados precisam se adequar aos ordenamentos jurídicos e aos anseios sociais que assegurem aos cidadãos o acesso aos direitos e garantias previstos da Constituição Brasileira de 1988. As leis existem para proteger, dentre outras coisas, os cidadãos de eventuais abusos exercidos, inclusive pelo próprio Estado. Porém, são muitos os desafios enfrentados pelas organizações de Estado do Brasil, pois ainda possuem enraizadas culturas e práticas de regimes ditatoriais e fragilidades jurídicas.

A ideia de segurança nacional é deveras saliente na cultura das organizações policiais e essa característica interfere na percepção e na consequente atuação dos seus integrantes para com a sociedade. Sob essa perspectiva, o cidadão não é prioridade no Estado, mas sim os interesses deste e de seus governantes.



Entretanto, pela ótica da segurança pública, o Estado deve prover de meios que assegurem aos cidadãos liberdade, direitos garantidos e formas de efetivá-los. Segundo Norberto Bobbio, a transparência do poder público é fundamental:

pode-se definir a democracia das maneiras as mais diversas, mas não existe definição que possa deixar de incluir em seus conotativos a visibilidade ou transparência do poder (BOBBIO, 1986, p.10).

Buscando estabelecer uma relação entre transparência e sigilo na administração pública, surgem os problemas centrais do artigo: é possível conservar a transparência na atividade de ISP sem ferir o princípio do sigilo previsto na DNISP? Quais os mecanismos de controle e fiscalização dos limites de atuação da Inteligência de Segurança Pública no Brasil? Existe dualidade de interesses entre esses princípios constitucionais? Levanta-se a hipótese de que o sigilo estabelecido pelas ações na atividade de inteligência não seria impeditivo do cumprimento fiel da transparência na administração pública; ao contrário: apresentar-se-ia como complemento ao exercício democrático. Sendo assim, este artigo busca analisar essa aparente dicotomia sob a ótica da moral e da efetividade na atividade de Estado, trazendo a ambivalência desses princípios como complementares e essenciais ao Estado democrático de direito.

Realizou-se uma pesquisa descritiva e bibliográfica, tendo, como referenciais teóricos principais, o art. 5º da Lei nº 12.527/2011, apontando que “*é dever do Estado garantir o direito de acesso à informação, que será franqueado, mediante procedimentos objetivos e ágeis, de forma transparente, clara e em linguagem de fácil compreensão*”, trazendo o princípio da publicidade como franqueado ao primeiro. Também se enfatiza neste artigo científico o princípio do sigilo na atividade de inteligência com base na revisão de normas e de preceitos doutrinários que regem a essa atividade de Estado, tendo como fontes primárias a Carta Magna de 1988, a Lei de Acesso à Informação (2011) e a Doutrina Nacional de Inteligência de Segurança Pública (2016), além do uso de textos auxiliares de escritores e cientistas políticos (BOBBIO, 1986; CEPIK, 2003), especialistas no campo do Direito e



Governança (CALDERON, 2015; CAPARINI, 2007; SILVA JR, 2022); e especialistas e doutrinadores de Inteligência de Segurança Pública (GONÇALVES, 2010; LOWENTHAL, 2003; PLATT, 1974; UGARTE, 2009).

1.1 PRINCÍPIO DO SIGILO NA INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA X PRINCÍPIO DA TRANSPARÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Previstos na Constituição Brasileira de (1988), os direitos e garantias, embora fundamentais, não são absolutos, ou seja, cada um existe para realização de um valor, não sendo, pois, um fim em si mesmo. (SILVA JÚNIOR, 2007). A importância dos direitos fundamentais faz-se mister na proteção dos cidadãos contra possíveis abusos do Estado, tendo no escopo jurídico desse ente a necessidade de interpretação ampla, uma vez que esses direitos podem vir a ser limitados em determinadas circunstâncias.

O sigilo é inerente à atividade de Inteligência de Segurança Pública, a qual é fundamental à existência da democracia. Inteligência e sigilo coabitam mutuamente, complementando-se para a manutenção do *status quo* do Estado.

A Constituição Brasileira de 1988, em seu artigo 37, §3º, inciso II, garante ao cidadão o acesso a registros administrativos e atos do governo, estando protegidas a honra, a imagem e a intimidade. Porém, assegura no mesmo artigo o sigilo como imprescindível à segurança do Estado e da sociedade. Ambos os princípios não são contrapontos em si; eles possuem suas conexões: limites legais. O princípio do sigilo, contudo, não está acima da transparência obrigatória na publicitação de atos do Estado. A regra é a transparência; a exceção é o sigilo.



2 MECANISMOS DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE DA ATIVIDADE DE INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA

Os mecanismos de controle da atividade de Inteligência de Segurança Pública, em um Estado democrático, são imprescindíveis. Países cuja democracia está consolidada, quando ocorrem ameaças à segurança, tendem a priorizar a segurança nacional, ainda que incorram no que seria, em tempos de paz, considerada como violação aos direitos dos cidadãos. Convém citar os Estados Unidos, os quais, depois do ocorrido no 11 de setembro de 2001, passaram a realizar uma fiscalização interna e externa dos indivíduos e de Estados. Intitulou-se tal ação de “Guerra ao Terror”, estabelecida pelo então presidente George Walker Bush, sendo revelados diversos casos de espionagem sob o mote da proteção do Estado contra o terrorismo. O princípio do Sigilo foi usado de forma extravagante e o princípio da transparência foi mitigado? É uma reflexão que merece a atenção dos que preservam a democracia quanto à utilização política de mecanismos de fiscalização e inteligência para atendimento finalístico do que não é interesse público, sendo, por muitos, classificado como paradoxal, em face da macrossecuritização do Estado.

Os decisores preferem receber análises que apoiam as suas preferências e que fundamentam as decisões que eles já gostariam de tomar (LOWENTHAL, 2003). Quanto mais democracia, mais transparência, menos controle social, mais controle institucional. Os Estados democráticos, por meio de autoridades eleitas, devem realizar sobre seus órgãos de Inteligência um rígido controle, pois essa atitude tende a fortalecer e credibilizar os organismos de Estado. Em contrapartida, ainda que não receba a devida atenção por parte daqueles que são responsáveis pelo fortalecimento da democracia, a inteligência é ferramenta crucial para a existência e manutenção de qualquer Estado forte. O controle exercido sobre as atividades de inteligência representa o fortalecimento da própria democracia, pois,



além de obrigar a eficácia das ações, também obriga que os organismos de Inteligência ajam dentro dos mecanismos legais republicanos, evitando, por exemplo, interferências políticas que não atendem ao interesse social (CAPARINI, 2007).

No Brasil, para as instituições que compõem o Sistema de Inteligência de Segurança Pública, existem os mecanismos de controle interno das Agências de Inteligência e suas organizações, especialmente relacionado ao fator humano organizacional e à produção de documentação. Além desses controles internos, o Ministério Público pode atuar como fiscalizador. O Procurador da República, Eduardo Benones, na Revista Consultor Jurídico (2022), esclarece sobre a atuação do Ministério Público como órgão fiscalizador, reforçando a legitimação da atividade de inteligência para um país soberano:

a atividade de inteligência está constitucionalmente permitida na medida em que seja usada para preservar a soberania nacional e a prevalência da paz social e das liberdades conquistadas pelos brasileiros. Mas o que garante essa orientação finalística maior alinhada com os poderes nacionais é o controle externo efetivo que proteja a atividade de abusos e ilegalidades que o obscurantismo enseja (CONSULTOR JURÍDICO, 2022)

Quanto ao conteúdo, a Lei de Acesso à Informação, LAI, (BRASIL, 2011) é um mecanismo jurídico ao qual todos os órgãos de Estado estão submetidos, somando-se a eles todos os órgãos de inteligência. Destarte, é imprescindível que esses órgãos estejam em consonância normativa quanto à classificação dos seus documentos (fator que também merece ser discutido em pesquisa posterior). A transparência é regra, o sigilo é a exceção e a lei é limite deles. Em 1999, foi criada a Lei nº 9.883, que instituiu o Sistema Brasileiro de Inteligência e criou a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN. O seu artigo 6º está dispõe que o controle e a fiscalização externos da atividade de inteligência serão exercidos pelo Poder Legislativo na forma a ser estabelecida em ato do Congresso Nacional (BRASIL, 1999). Em 2001, a Resolução nº 2, de 2013-CN, estabeleceu que cabe à Comissão Mista de Controle da Atividade de Inteligência (CCAI), formada pelos parlamentares, realizar a fiscalização da atividade de inteligência.



PMPE



A respeito dos estudos da eficácia desses mecanismos de controle referenciados, é imprescindível um estudo ulterior direcionado, ainda que haja um desinteresse do Poder Legislativo em fortalecer e normatizar as ações de controle externo da atividade de inteligência, especialmente às ações de Inteligência de Segurança Pública. Essa fragilidade normativa contribui para deslegitimação dessa atividade, compromete as ações, os usuários, o efetivo e os organismos de inteligência.

3 DESAFIOS À INTELIGÊNCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA: PROTEGER NÃO É OMITIR; PUBLICITAR NÃO É EXPOR

Assim como a preservação do sigilo fundamental à manutenção da segurança do Estado e de seus cidadãos, a exigência da transparência na atividade de qualquer órgão público deve ser considerada pela sociedade e suas instituições como fundamentos para a existência e fortalecimento da democracia do Brasil. O direito ao sigilo é uma prerrogativa do Estado, porém, é imprescindível ao cidadão o acesso transparente às ações desse Estado.

Atividade de inteligência e democracia são plenamente compatíveis. De fato, os serviços secretos podem desempenhar papel de altíssima relevância como baluartes das instituições democráticas. Mas quem vigiará os vigilantes? O que impedirá os serviços secretos, que lidam com tanto poder, de cederem à tentação de comandar o Estado e não de servi-lo, em detrimento da sociedade e da democracia? O grande remédio contra o abuso é exatamente o controle, em suas diferentes formas (GONÇALVES, 2010, p. 136)

O controle externo dado aos organismos públicos legislativos é essencial ao exercício republicano de zelo a *res publicus*, uma vez que é o Legislativo o Poder representante do povo mais próximo a ele. Esse mecanismo de controle, entretanto, é estabelecido diretamente pelos demais poderes, que, mesmo com as fragilidades mencionadas anteriormente, podem se mostrar mais eficazes em suas atuações, consoante os mecanismos políticos para tal. O fortalecimento das ferramentas de controle e fiscalização de Estado são também mecanismos de fortalecimento das



instituições fiscalizadas e, isso, não seria diferente aos organismos de inteligência. José Manoel Ugarte (2009) reflete a respeito dizendo que toda atividade exercida por um organismo de governo necessita de fiscalização, de controle público a fim de garantir legitimidade, economia, eficiência e eficácia.

A sociedade tem o dever de eleger representantes comprometidos com os valores democráticos do país, pois serão esses os propositores de políticas públicas, os fiscalizadores naturais das ações dos organismos de estados e os propositores normativos. Partindo do pressuposto que o Legislativo é a representação do povo no poder, pode-se afirmar que é o povo que detém a obrigação das atribuições propositivas e fiscalizadoras da República.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado necessita de mecanismos fortes de controle de suas ações. A eficácia das ações de inteligência e a sua respectiva legitimidade passam por este mecanismo de controle. O equilíbrio entre essa eficácia e o controle representa o pêndulo dessa balança. Para um estado democrático consolidado, não há concorrência entre esses aspectos; ao contrário: eles são complementares e fundamentais para respaldar as ações de inteligência e, ao mesmo tempo, fortalecer os valores republicanos. Em contrapartida, é inútil um estado possuir legitimidade de controle sem que haja eficácia dos organismos que exercem tal controle.

Possuir organismos fortes de inteligência, seja de estado, seja de segurança pública, é fundamental às nações para a existência e a manutenção de sua soberania e de sua segurança. As ações efetivas de fiscalização e controle por parte do poder público em relação aos organismos de Inteligência representam a consolidação das bases democráticas, observadas pelo princípio público da transparência. Sob essa perspectiva, a Inteligência de Segurança Pública não pode ser usada internamente para justificar atos atentatórios aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos, com fulcro no pretexto do sigilo. Esse princípio é



fundamental à ISP para proteção do estado e de seus indivíduos, mas não significa que esse estado será omissivo aos seus administrados, tampouco colocará a si mesmo sob risco de exposição, quando age através de seus agentes públicos. A transparência das ações do estado representa a regra à norma e o sigilo representa a exceção.

É mister, no entanto, que o equilíbrio entre transparência e sigilo não os torne concorrentes entre si. É, novamente, o seu equilíbrio que representa o termômetro entre democracia e autoritarismo. O escopo legal e normativo existente em um estado, por si só, não garante a execução das leis. É a fiscalização, o controle público legitimado, que delimitará os limites de atuação dos órgãos de estado em benefício ao interesse público. São ações de publicidade dos atos orgânicos desse estado que o aproximam dos seus cidadãos, sem desconsiderar a prerrogativa ao sigilo para sua segurança e de seus administrados.

A construção de valores éticos e morais nas instituições de Inteligência de segurança pública também perpassam pelo controle de suas ações. Esse processo implica o fortalecimento do Estado democrático pautado no respeito à pessoa humana, mas que, pela segurança do próprio estado, não se furta ao dever de proteger. Uma organização forte, eficiente e cumpridora de seus deveres democráticos é feita por integrantes conscientes de suas responsabilidades.



REFERÊNCIAS

BENONES, Eduardo. Controle da Atividade de Inteligência Policial como parte do Mandado do MP. **Consultor Jurídico**, Opinião, 24 ago. 2022. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-ago-24/eduardo-benones-controle-atividade-inteligencia-policial#author>. Acesso em 23 set. 2022.

BOBBIO, Norberto. **O futuro da democracia: uma das regras do jogo**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. 6.ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL. Lei Nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111 de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.** Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2011/lei/l12527.htm. Acesso em 25 mai.2022.

BRASIL. Decreto Nº 8.793, de 29 de junho de 2016. Fixa a **Política Nacional de Inteligência**. Brasília, 2016. Disponível em: <www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20152018/2016/Decreto/D8793.htm> Acesso em: 22 mai. 2022.

BRASIL. Gabinete de Segurança Institucional. Agência Brasileira de Inteligência. **Doutrina Nacional da Atividade de Inteligência: fundamentos doutrinários**. Aprovada pela Portaria nº 244 - ABIN/GSI/PR, de 23 de agosto de 2016. Brasília: Abin, 2016.

BRASIL. Lei Nº 9.883, de 7 de dezembro de 1999. **Institui o Sistema Brasileiro de CALDERON, M. Lei de Acesso à Informação e seu Impacto na Atividade de Inteligência no Brasil**. Campinas. Millenium, 2015.

CAPARINI, Marina. **Controle e Supervisão de Serviços de Inteligência em Estados Democráticos**. Edited by Hans Born and Marina Caparini. Hampshire: Ashgate, cap. 1, p. 3-24, 2007.

CEPIK, Marco A. C. **Espionagem e Democracia: agilidade e transparência como dilema na institucionalização de serviços de inteligência**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.



GONÇALVES, Joanisval Brito. **Quem vigiará os vigilantes? O controle da atividade de inteligência no Brasil e o papel do Poder Legislativo.** Brasília. 2010.

Inteligência, cria a Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9883.htm
Acesso em 25 mai.2022

LOWENTHAL, Mark M. **Intelligence: From Secrets to Policy.** Sixth Edition. Washington. CQPress, p. 189-192, 2015.

OLIVEIRA, Ariana Bazzano de. **O Fim da Guerra Fria e os Estudos de Segurança Internacional: O Conceito de Segurança Humana.** Revista Aurora, V. 3, N. 1, 2009.

PLATT, Washington. **A produção de informações estratégicas.** Rio de Janeiro: Biblioteca do Exército Editora, 1974.

SILVA JR, Edson Miguel da. **No Estado democrático, não existe nenhum Direito Absoluto.** Revista Consultor Jurídico, 2007. Disponível em https://www.conjur.com.br/2007mar27/estado_democratico_nao_existe_nenhum_dir_eito_absoluto#:~:text=No%20Estado%20Democr%C3%A1tico%20de%20Direito,um%20fim%20em%20si%20mesmo. Acesso em 25 mai.2022.

UGARTE, José Manoel. **Controle Público da Atividade de Inteligência: à procura de legitimidade e eficácia.** In Seminário Internacional Atividade de Inteligência e Controle Parlamentar: Fortalecendo a Democracia. Biblioteca do Senado. 2009.



ABORDAGEM POLICIAL A PESSOAS COM SURDEZ BASEADA NOS DIREITOS HUMANOS

*Maiara Mendes Barboza¹
Zaunay Gomes Varjão²*

RESUMO

A abordagem policial em pessoas com surdez acontece habitualmente de forma contraproducente, não só para o surdo como também para o policial que a realiza, tendo em vista a dificuldade de comunicação, uma vez que uma das partes é surda e na maioria das vezes também não verbaliza, o que torna a comunicação impossível no momento da aproximação. Este estudo teve como objetivo compreender a necessidade de instrução continuada para profissionais de segurança pública, bem como da disseminação da Língua de Sinais (LIBRAS) e, ainda, analisar as práticas e fornecer elementos teóricos para que os profissionais de segurança pública possam atender a comunidade surda promovendo e protegendo os preceitos dos Direitos Humanos. A pesquisa foi realizada numa abordagem quantiquantitativa mediante um estudo descritivo. Os dados foram coletados e analisados por meio de questionários aplicados a pessoas com surdez e a policiais militares que atuam no serviço ordinário. O referido trabalho pretende demonstrar que a instrução ao efetivo policial militar deve acontecer de forma continuada, proporcionando a atualização do conhecimento ao efetivo, para que todos os profissionais estejam preparados para atender a comunidade surda, proporcionando inclusão com a preservação da sua dignidade física e moral.

Palavras-chave: surdez; abordagem policial à pessoa com surdez; inclusão social da pessoa com surdez.

Artigo Recebido em 23/09/2022 e Aceito em 26/12/2022

¹ 3º SGT da Polícia Militar do Estado de Pernambuco; Graduada em Pedagogia UPE - Campus Petrolina.

² 3º SGT da Polícia Militar do Estado de Pernambuco; Graduado em Geografia UPE - Campus Petrolina.



POLICE APPROACH TO DEAF PEOPLE - BASED ON HUMAN RIGHTS

ABSTRACT

The police approach to people with deafness usually happens in a counterproductive way, not only for the deaf person but also for the police officer who performs it, in view of the difficulty in communication, since one of the parties is deaf and most of the time is not verbalizes, which makes communication impossible at the moment of approximation. This study aimed to understand the need for continuing education for public safety professionals, as well as the dissemination of Sign Language (LIBRAS) and also to analyze practices to provide theoretical elements so that public safety professionals can serve the deaf community promoting and protecting the precepts of human rights. The research was carried out in a quantitative and qualitative approach through a descriptive study. Data were collected and analyzed through questionnaires applied to people with deafness and military police who work in ordinary service. This work intends to demonstrate that instruction to the military police force must happen continuously, providing the updating of knowledge to the effective, so that all professionals are prepared to serve the deaf community, providing inclusion with the preservation of their physical and moral dignity.

Keywords: deafness; police approach to person with deafness; social inclusion of people with deafness.



PMPE



1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa analisa as formas de abordagem policial a pessoas com surdez no estado de Pernambuco, bem como a necessidade de instrução continuada para que o efetivo policial militar possa executar a abordagem policial atendendo as especificidades da comunidade surda, com base nos Direitos Humanos.

Portanto, o presente artigo tem como objetivos específicos: a) fornecer ao agente de segurança pública aparato teórico para a promoção e garantia dos direitos da pessoa com surdez; b) analisar a necessidade de instrução continuada para o agente de segurança pública no atendimento à pessoa com surdez durante a abordagem policial; c) verificar o processo de uso da Língua de Sinais (Básico), a fim de ser usada durante a abordagem policial; d) analisar a relação dos policiais militares com a Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS).

A escolha do tema desta pesquisa não aconteceu por acaso, sendo fruto de uma motivação pessoal, decorrente de anos de estudo no ensino fundamental e médio, tendo contato diário com surdos, em uma escola pública estadual, referência na educação de surdos no município de Petrolina – PE.

Assim, optou-se pela abordagem quantiquantitativa, por meio de um estudo descritivo, por entender ser esse o enfoque mais adequado para compreender e explicar a abordagem policial a pessoas com surdez, baseada nos Direitos Humanos.

Portanto, foi aplicado um questionário com perguntas abertas e fechadas para Policiais Militares que atuam na atividade fim, contemplando alguns aspectos importantes, tais como: formação acadêmica e contato com a literatura que trata de abordagem policial à pessoa com surdez; os recursos usados para abordar os surdos; como ocorre o contato entre eles e os surdos, bem como a opinião acerca do que se pode fazer para a melhoria do atendimento à pessoa surda.



PMPE



O questionário foi utilizado por ser um instrumento que permite ser aplicado simultaneamente a um grande número de informantes, possibilitando ao pesquisador refletir sobre a ideia que se deseja coletar e examinar. Assim, “todos os dados incluídos no questionário deverão constituir-se uma hipótese, que será resposta para o problema formulado” (OLIVEIRA, 2004, p.165).

Após a coleta dos dados, criteriosamente houve a preparação para digitação e posterior apresentação. Os dados resultantes da análise embasaram a elaboração do parecer final deste trabalho. Esses dados foram analisados, estabelecendo um confronto entre as leituras realizadas sobre a temática embasada na legislação brasileira e nos estudos de Botelho (2005), Falcão (2007), Lacerda (1998), dentre outros.

Nesse sentido, buscou-se investigar o nível de conhecimento do policial militar acerca da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), bem como conhecimentos relacionados à comunicação com pessoas surdas. Também houve a investigação dos casos nos quais o policial militar teve contato com pessoas surdas, de como a referida comunicação aconteceu, além das dificuldades encontradas no momento da abordagem.

Esse trabalho se mostra de suma importância, uma vez que é imprescindível entender como se deve realizar um bom atendimento à comunidade, principalmente no que se refere aos grupos minoritários, sendo de extrema importância a formação continuada do policial militar no tocante à abordagem aos grupos vulneráveis, mais especificamente pessoas com surdez. Dessa forma, entende-se que a atividade policial militar também deve estar voltada para a inclusão de pessoas com deficiência, devendo estas serem tratadas com dignidade e atenção às suas limitações.

Com a finalidade de oferecer elementos que contribuam para a discussão da abordagem à pessoa com surdez com base nos Direitos Humanos, o presente trabalho foi organizado em 03 (três) etapas.



PMPE



A primeira seção faz um breve estudo sobre as deficiências, bem como estatísticas com base no Censo Demográfico 2010. A segunda seção faz uma reflexão sobre a educação e evolução dos direitos do surdo. Por fim, a terceira seção buscou analisar os dados coletados.

Finalmente, pretendeu-se tecer algumas considerações sobre os resultados desta pesquisa, ressaltando que mais importante que buscar explicações para todas as inquietações aqui apresentadas, buscou-se fomentar e ampliar o estudo sobre a abordagem policial a pessoas com surdez.

1.1 PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

As raízes históricas e culturais do fenômeno deficiência sempre foram marcadas por forte rejeição, discriminação e preconceito. O primeiro passo para ressignificar nossos conceitos é a aquisição de novos saberes, sendo assim, faz-se necessário iniciar o presente estudo com as devidas conceituações acerca da pessoa com deficiência.

A Lei N° 13.146, de 06 de julho de 2015, que institui a Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência), é um marco para a promoção da dignidade e dos direitos da pessoa com deficiência no Brasil e, conforme consta no artigo 1º, tem como objetivo: “assegurar e promover, em condições de igualdade, o exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à inclusão social e cidadania”. O Capítulo I (“DISPOSIÇÕES GERAIS”) da referida Lei é o ponto de partida para quem queira se inteirar do tema e, em seu artigo 2, prevê:

Art. 2º Considera-se pessoa com deficiência aquela que tem impedimento de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, o qual, em interação com uma ou mais barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

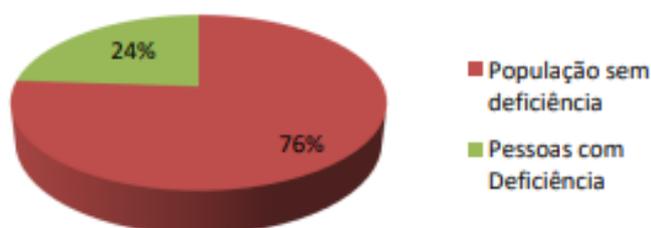
Segundo o Censo Demográfico 2010, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia (IBGE), quase 46 milhões de brasileiros, o equivalente a cerca de 24% da



população do país, declararam ter algum grau de dificuldade em pelo menos uma das habilidades investigadas, as quais foram ouvir, enxergar, caminhar ou subir degraus, ou possuir deficiência mental, intelectual, conforme mostra o gráfico abaixo:

Gráfico 1 – população com deficiência no Brasil em 2010

**POPULAÇÃO COM DEFICIÊNCIA NO
BRASIL - IBGE 2010**



Fonte: IBGE 2010

Segundo Maíra Lenzi, analista da pesquisa:

Tendo como referência a Convenção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, assim como a Lei Brasileira de Inclusão, entendermos que a deficiência é um conceito em evolução e é composta pela interação de três dimensões principais: os impedimentos, as barreiras e as restrições de participação dessas pessoas quando comparamos com o restante da população. E à medida que a população vai envelhecendo, impedimentos vão surgindo, como, por exemplo, menor acuidade visual, auditiva ou motora. Isso explica o alto percentual de idosos com deficiência.

Ou seja, pessoas com deficiência são aquelas que possuem pelo menos alguma dificuldade em uma ou mais questões por tipo de deficiência, seja no que se refere a alguma dificuldade em realizar; grande dificuldade em realizar ou que realmente não consegue realizar de modo algum.



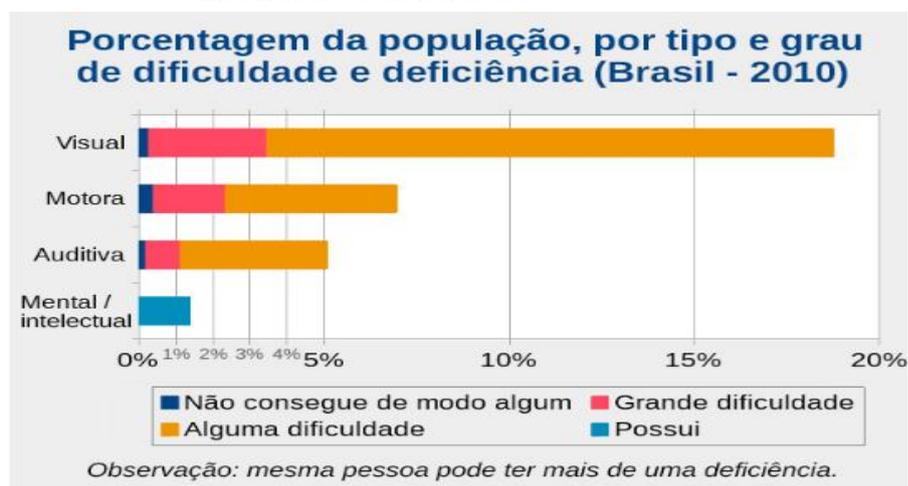
Gráfico 2 – Pessoas com deficiência no Brasil por grau de dificuldade



Fonte: IBGE 2010 (O Número total de pessoas com deficiência considera apenas uma das deficiências declaradas)

No que se refere às pessoas com deficiência auditiva, como pode se analisar no gráfico abaixo, estas totalizam 1,1% da população brasileira.

Gráfico 3 – Percentual da população, por tipo e grau de dificuldade e deficiência



Fonte: IBGE 2010



2 CONTEXTO HISTÓRICO – EVOLUÇÃO DA EDUCAÇÃO E OCUPAÇÃO DOS ESPAÇOS SOCIAIS PELOS SURDOS

As raízes históricas e culturais do fenômeno deficiência sempre foram marcadas por forte rejeição, discriminação e preconceito. Historicamente, a educação de pessoas com deficiência nasceu de forma solitária, segregada e excludente. Essa educação surgiu com caráter assistencialista e terapêutico pela preocupação de religiosos. Durante a Antiguidade e por quase toda a Idade Média, as pessoas com deficiência eram vistas como incapazes, segundo Falcão (2007, p.37):

no período anterior a 1750, alguns surdos viviam na marginalidade sem participarem da produção e manutenção das riquezas e do comércio. Por possuírem apenas sinais espontâneos e não saberem nem reconhecer os códigos linguísticos possíveis para a comunicação através das mãos e gestos de forma regular e interpretativa.

Naquela época, acreditava-se em que os surdos eram incapazes de ser alfabetizados ou educados, o que fazia com que eles não recebessem educação e fossem privados dos seus direitos básicos como se casar, herdar bens, ficando com a própria sobrevivência comprometida.

Surge então a comunicação total, segundo Lacerda (1998), com o objetivo de fornecer à criança a possibilidade de, no seu dia a dia, praticar uma comunicação verdadeira com seus familiares e com a comunidade como um todo. A oralização não é o objetivo em si da comunicação total, mas uma das áreas trabalhadas para possibilitar a integração social do indivíduo surdo.

A comunicação total pode utilizar tantos sinais retirados da língua de sinais usada pela comunidade surda quanto sinais gramaticais modificados e marcadores para elementos presentes na língua falada, mas não na língua de sinais.

O que a comunicação total favoreceu de maneira efetiva foi o contato das pessoas surdas com a língua de sinais, que, à época, estava proibido pelo oralismo,



e esse contato propiciou que os surdos se dispusessem à aprendizagem das línguas de sinais e, em especial, favoreceu o trabalho das escolas.

De fato, deve-se entender que a escola é de todos e que as crianças têm o direito de estar na escola sem serem discriminadas, de acordo com Bruno (2006, p.11):

o conceito de inclusão (...) aponta para a necessidade de buscar entender a heterogeneidade, as diferenças individuais e coletivas, as especificidades do humano e, sobretudo, as diferentes situações vividas na realidade social e no cotidiano escolar.

Cada criança tem as suas especificidades, e essas diferenças devem ser respeitadas. Assim, a escola deve criar um ambiente favorável à aprendizagem dos alunos, possibilitando o seu crescimento intelectual e social, onde sejam trabalhadas as diferenças para a aprendizagem de todos, não permitindo que existam sentimentos de piedade, nem de discriminação.

Todos os alunos têm o direito de estarem juntos, independente de terem necessidades especiais, aprendendo e participando, sem nenhum tipo de discriminação, pois conviver com o “diferente” deve ser um fato comum, tendo em vista que um ser humano, de alguma forma, é diferente do outro. Essa convivência possibilita à escola que sejam trabalhados no seu cotidiano atitudes e sentimentos discriminatórios e excludentes.

De acordo com Botelho (2005, p.54),

o que falta aos surdos, sem sombra de dúvida, é o acesso a uma língua que dominem e que lhes permitam pensar com todas as complexidades necessárias, disponíveis como são para qualquer um.

A inclusão vai além; ela deve proporcionar autonomia para o surdo, com o intuito de que ele possa viver em sociedade sem que seja necessário o auxílio de outras pessoas.

Freire (1996) afirma que o respeito à autonomia e à dignidade de cada um é um imperativo ético e não um favor que determinada pessoa presta a outra, podendo ou não considerar o outro.



PMPE



O Decreto 7.612, de 17 de novembro de 2011, estabelece o compromisso para inclusão das pessoas com deficiência. No art. 3º do referido Decreto, o Governo Federal, atuando diretamente ou em regime de cooperação com os demais entes federados e entidades, que se vinculam ao compromisso, observará na formulação e interpretação das ações para a inclusão das pessoas com deficiência as seguintes diretrizes: garantia de um sistema educacional inclusivo, bem como a garantia de que os equipamentos públicos de educação sejam acessíveis para as pessoas com deficiência, inclusive por meio de transporte adequado (BRASIL, 2011).

A legislação brasileira é muito clara, quando diz que: “todos têm direito à educação”. Portanto, torna-se não apenas um direito garantido pela constituição, mas uma questão de respeito ao ser humano, pelo fato de que, como todas as pessoas, uma pessoa com deficiência possui potencialidades que, muitas vezes, são camufladas ou desconsideradas.

Com o avanço educacional, que permitiu que os surdos tivessem mais autonomia, com o uso da língua de sinais, veio conseqüentemente o avanço nos direitos da pessoa surda. O Decreto 5.296, de 02 de dezembro de 2004, estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadores de deficiência ou com mobilidade reduzida, sendo assim, crianças, adultos ou idosos surdos têm prioridade em diversos setores de atendimento.

Outra conquista de acessibilidade da pessoa com surdez foi o estabelecido pela Norma Brasileira 15.29/2006, que determina o uso da janela de intérprete de Libras em programas políticos, jornalísticos, educativos, sendo um grande marco de acessibilidade e informação e conseqüentemente de formação de opinião.

O Decreto Nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, garante o direito à saúde de pessoas surdas ou com deficiência auditiva nas redes do Sistema Único de Saúde (SUS), devendo o atendimento ser realizado por profissionais capacitados para o uso de LIBRAS ou para a tradução e interpretação dessa Língua.



PMPE



Por fim, o Decreto Nº 9.656, de 27 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – LIBRAS e altera o Decreto Nº 5.626, de 22 de dezembro de 2005, estabelece no seu artigo 26 que:

O Poder Público, as empresas concessionárias de serviços públicos e os órgãos da administração pública federal, direta e indireta, deverão garantir às pessoas surdas ou com deficiência auditiva o seu efetivo e amplo atendimento, por meio do uso e da difusão da Libras e da tradução e da interpretação de Libras - Língua Portuguesa.

Com base no previsto no referido artigo, os órgãos públicos da Administração Direta e Indireta devem estar preparados para o atendimento à pessoa com surdez, isso implica dizer que o mínimo de comunicação deve ser estabelecido, para a prestação do serviço.

A Polícia Militar, como uma instituição pública, deve estar preparada para executar um serviço de qualidade, ou seja, estar preparada para atuar em qualquer situação. No próximo tópico, será analisado o procedimento de abordagem policial à pessoa com surdez.

3 PROCEDIMENTO NA ABORDAGEM POLICIAL À PESSOA COM SURDEZ

A inclusão é um tema inquietante; muito se ouve falar da sua importância na construção de uma sociedade mais justa na qual as diferenças não sejam delimitadoras do espaço de convivência. As instituições públicas devem se adequar usando de estratégias para a melhoria da vida dos diferentes públicos que fazem uso serviço público. A seguir será dado enfoque à questão da pessoa com surdez.

Uma abordagem policial à pessoa com surdez é um grande desafio, tanto para a pessoa a ser abordada, quanto para o profissional que executa a abordagem.

Nesse contexto, o policial militar não sendo fluente ou não tendo as noções básicas da Língua Brasileira de Sinais (LIBRAS), certamente encontrará barreiras no momento da abordagem, mais especialmente no primeiro contato, que se faz por meio dos comandos de verbalização.



PMPE



No momento inicial da abordagem, no qual o policial emite comandos como: “parado”, “mão na cabeça” entre outros, a pessoa com surdez que estiver sendo abordada não irá responder a esses comandos por não ouvir, o que pode induzir o policial a um equívoco, como achar que o surdo não entendeu o seu comando porque não quis, ou que não acatou a determinação ou ainda que está cometendo algum ilícito.

A situação citada acima, certamente induzirá o agente público a um erro de interpretação, podendo acontecer do policial passar para a próxima etapa de abordagem policial se utilizando de medidas mais enérgicas.

No caso de abordagem à pessoa com surdez, é necessário que o policial militar consiga primeiro detectar que o abordado é surdo, depois que o abordado esteja vendo o policial militar, para então estabelecer uma comunicação por meio gestual, que é a Língua de Sinais Brasileira. Para o primeiro momento da abordagem, o policial militar deve saber que existem ferramentas para comunicação com o surdo, a LIBRAS.

A Cartilha de Direitos Humanos da SENASP relaciona alguns comandos de abordagem policial na Língua Brasileira de Sinais. A seguir, serão ilustrados por meio de imagens os comandos que devem ser utilizados em uma abordagem policial com o uso desses sinais, possibilitando o estabelecimento de uma comunicação com o abordado com surdez, sendo fundamental que o abordado também tenha conhecimento da LIBRAS.

Ciente de que o abordado é uma pessoa surda, antes de iniciar a abordagem, certifique-se de que o abordado esteja vendo você (o policial militar), para então executar a ordem à pessoa com surdez “parado”, conforme imagem 1 abaixo:



Imagem 1 – Ordem para que a pessoa surda fique parada



Fonte: próprios autores

É importante enfatizar que não se deve gritar com a pessoa com surdez, pois isso não vai fazer com que ele escute, devendo o policial militar articular bem as palavras, possibilitando a leitura labial. Em seguida, o policial deverá mostrar que está fardado, fazendo o sinal de polícia, para que a pessoa entenda que está no meio de uma abordagem, conforme imagem abaixo:

Imagem 2 – Identificação do policial para a pessoa surda



Fonte: próprios autores

Depois de ter feito a identificação, deverá perguntar ao abordado se ele é surdo, com a sequência de sinais a seguir:

Imagem 3 – Sequência de sinais para perguntar se a pessoa é surda



Fonte: próprios autores

Ressalta-se que caso o abordado seja de fato uma pessoa surda, o referido acenará de forma positiva, devendo o policial proceder a abordagem fazendo o uso da LIBRAS, conforme imagem a seguir:

Imagem 4 – Ordem à pessoa surda para que levante as mãos



Fonte: próprios autores



Imagem 5 – Ordem à pessoa surda para que ponha as mãos na cabeça



Fonte: próprios autores

Imagem 6 – Ordem à pessoa surda para que vire de costas



Fonte: próprios autores



Após a realização da busca pessoal, o policial militar deve solicitar ao abordado que se identifique por meio do seu documento pessoal, conforme imagem abaixo:

Imagem 7 – Ordem à pessoa surda para que mostre um documento de identidade



Fonte: próprios autores

Após a abordagem e não havendo motivos para condução à delegacia, o abordado deverá ser liberado, como pode ser observado na ilustração dos sinais de “liberado” e “bom dia”:

Imagem 8 – sinal à pessoa surda de que está liberada



Fonte: próprios autores



Imagem 9 – sinal de bom dia à pessoa surda



Fonte: próprios autores

É importante dizer que, caso o policial militar não consiga estabelecer uma comunicação com o surdo, poderá se utilizar de outros meios como a escrita em papel ou celular, caso o surdo seja alfabetizado.

4. A DISSEMINAÇÃO DA LÍNGUA BRASILEIRA DE SINAIS PARA OS POLICIAIS MILITARES – ANÁLISE DE DADOS

Neste tópico, buscou-se apresentar a análise dos dados coletados no campo desta investigação, a partir dos instrumentos aplicados que contemplam os objetivos do estudo. Como assinalado anteriormente, os sujeitos desta pesquisa foram os policiais militares do estado de Pernambuco. Foi aplicado um questionário com perguntas abertas e fechadas para 10 (dez) Policiais Militares que atuam na atividade fim, contemplando alguns aspectos importantes, tais como: contato com a Língua Brasileira de Sinais, interesse em aprender a LIBRAS, experiência com abordagem a pessoas com surdez, bem como, os recursos usados para abordar os surdos e como ocorre o contato entre eles e os surdos.



PMPE



Ao serem indagados sobre o conhecimento da Língua Brasileira de Sinais, 60% dos Policiais responderam que conheciam um pouco, demonstrando que, embora não soubesse os sinais, tinham interesse sobre o tema. Por outro lado, 20% dos policiais responderam que não conheciam, e, por fim, 20% dos militares responderam que conheciam a LIBRAS.

Quando perguntado aos policiais militares se tinham interesse em aprender a Língua de Sinais, 80% responderam que sim, reforçando essa importância conforme se nota nos depoimentos expostos abaixo:

PoliciaI militar “A” – *“Porque é de suma importância, pois hoje é bastante comum participarmos de ocorrências envolvendo esse público”.*

PoliciaI militar “B” – *“Por ser uma língua muito comum e termos que ter conhecimento para ajudar ou, até mesmo, nos comunicarmos”.*

PoliciaI militar “C” – *“Não vejo empecilho para não ampliar os conhecimentos”.*

Segundo Falcão:

a construção do conhecimento tem caráter social e depende de condições propiciadas, nas qualidades das intenções e nas relações dialógicas estabelecidas entre os sujeitos no âmbito da escola. (2007, p. 216)

Dito isso, vale salientar que o incentivo por parte do Poder Público, no sentido de promover a formação continuada para os policiais militares, será de extrema importância para a efetivação da proposta de inclusão social, corroborando para evitar que as pessoas com surdez fiquem à margem da sociedade.

Quando o efetivo foi questionado se já fez alguma abordagem policial à pessoa surda, 40% responderam que sim, sendo esse um percentual bem expressivo, o que justificaria a implantação de um curso de LIBRAS voltado para a atividade policial, tendo sido relatado que há dificuldade de comunicação com o surdo. Esse sentimento pode ser observado pelas falas citadas abaixo:

PoliciaI militar “A” – *“Bem complicado a comunicação, mas no final deu tudo certo”.*



PMPE



Policial militar “B” – *“Com dificuldades, pois já iniciei o curso de libras, não terminei e não pratiquei e é necessário a prática”.*

Policial militar “C” – *“precisei de apoio de outras pessoas para interpretar”.*

O relacionamento pode não estar restrito a uma má experiência entre os surdos e ouvintes, mas por uma barreira, que é criada em virtude de a língua usada para comunicação ser diferente. Nota-se, assim, que surge uma necessidade de reflexão sobre a aplicação da aprendizagem da língua de sinais aos profissionais de segurança pública, na perspectiva de que haja a implantação de formação continuada para que esses agentes públicos atuem de acordo com o que se espera de um Estado inclusivo e possam superar a adversidade gerada pelo desconhecimento dessa linguagem.

Ao questionar os militares se eles se sentem preparados para realizar uma abordagem à pessoa com surdez, 100% responderam que não. Percebe-se, portanto, a falta de preparação desses profissionais para trabalhar com o referido grupo minoritário, sendo necessário que o policial militar se sinta capaz de realizar uma abordagem quando se deparar com uma pessoa surda em atitude suspeita, bem como que ele tenha pelo menos uma noção básica de como proceder de modo a detectar que o abordado é surdo e a não ser induzido a aplicar erroneamente o uso progressivo da força.



4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A abordagem à pessoa com deficiência, em especial à pessoa com surdez, tem sido objeto de estudos e discussões nos últimos anos, sobretudo em decorrência da evolução da educação dos surdos, que proporcionou a construção de uma nova identidade e autonomia da comunidade surda, proveniente da disseminação da Língua de Sinais e, conseqüentemente, da ampliação dos direitos da pessoa surda.

Neste cenário, ainda existe uma enorme distância entre o mundo idealizado e o cotidiano. Esse cotidiano demonstra que, ainda hoje, há uma lacuna entre o que é proposto em lei e a realidade de atendimento ao público, no que se refere a abordagem policial à pessoa surda.

Por meio desta pesquisa, foi possível observar a necessidade de formação continuada para os profissionais de segurança pública, em especial no contexto da polícia inclusiva, bem como a problemática que envolve o não conhecimento, dificultando a atuação policial com as pessoas surdas, o que causa desconforto tanto para o policial que realiza a abordagem quanto para o abordado.

De acordo com os dados obtidos quanto à disponibilidade do policial militar aprender uma nova língua, a Língua de Sinais Brasileira, verificou-se que, embora existam dificuldades no que diz respeito à comunicação entre o policial militar e o surdo abordado, existe uma motivação por parte dos policiais militares para aprender a Língua de Sinais, bem como comunicar-se com os surdos por meio de escrita, gestos e mímicas.

No entanto, vale destacar que é necessário suporte pedagógico ao efetivo, bem como a promoção de cursos para incentivar o aprendizado da LIBRAS e a conversão dos policiais militares que estejam desmotivados para aquisição de novos conhecimentos, ou seja, o estímulo ao efetivo militar promovido pelo poder público.



PMPE



Portanto, espera-se que esta pesquisa contribua de forma satisfatória para os profissionais que lidam com segurança pública, bem como para o suporte pedagógico da instituição militar, no sentido de estimulá-los na disseminação da Língua Brasileira de Sinais e na realização de estudos, que possibilitem o processo de inclusão e garantia da dignidade da pessoa com surdez na sociedade brasileira.



REFERÊNCIAS

BOTELHO, Paula. **Linguagem e letramento na educação dos surdos: ideologias e práticas pedagógicas**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005.

BRASIL. **Dispõe sobre a Língua Brasileira de Sinais – Libras**. Decreto Nº 9.656, de 27 de dezembro de 2018. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2018/decreto/D9656.htm

BRASIL. **Estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências**. DECRETO Nº 5.296 DE 2 DE DEZEMBRO DE 2004. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2004-2006/2004/decreto/d5296.htm

BRASIL. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência) –Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. 5ª ed. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br>>. Acesso em 04 ABR 14.

BRASIL. **Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência (Estatuto da Pessoa com Deficiência)**. LEI Nº 13.146, DE 6 DE JULHO DE 2015. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2015-2018/2015/lei/l13146.htm#:~:text=Art.%20%C2%BA%20Considera%2Dse%20pessoa,condi%C3%A7%C3%B5es%20com%20as%20demais%20pessoas.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Atuação Policial na Proteção dos Direitos Humanos de Pessoas em Situação de Vulnerabilidade**. Brasília: SENASP/MJ, 2010.

BRUNO, Marilda Moraes Garcia. **Educação infantil: saberes e práticas da inclusão-introdução**. 4. ed. Brasília: MEC, Secretaria de Educação Especial, 2006.

FALCÃO, Luiz Albérico. **Aprendendo a LIBRAS e reconhecendo as diferenças: um olhar reflexivo sobre a inclusão: estabelecendo novos diálogos**. 2. ed. Recife: Ed. do autor, 2007.

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

LACERDA, Cristina B. F. de. Um pouco de história das diferentes abordagens na educação de surdos. In: **Cadernos Cedes**, ano XIX, nº 46, Campinas, setembro,



PMPE



1998. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010132621998000300007>
Acesso em 22 ABR 14.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Censo Demográfico de 2020 e o mapeamento das pessoas com deficiência no Brasil.** Disponível em:
<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cpd/arquivos/cinthia-ministerio-da-saude>

OLIVEIRA, Silvio Luiz de. **Tratado de Metodologia Científica:** projetos de pesquisas, TGI, TCC, monografias, dissertações e teses. São Paulo: Pioneira Thomson Learnig, 2004.

REVISTA DOUTRINÁRIA



Polícia Militar de Pernambuco



8ª EMG