

**ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE
SECRETARIA DE ESTADO DA SEGURANÇA PÚBLICA E DA DEFESA SOCIAL
POLÍCIA MILITAR
DIRETORIA DE ENSINO
ACADEMIA DE POLÍCIA MILITAR CEL MILTON FREIRE DE ANDRADE
CURSO DE APERFEIÇOAMENTO DE OFICIAIS – CAO**

**NILO DA SILVA CORRÊA
PETTRA BARBOSA DE MELO**

**NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL:
UMA PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO ENTRE A POLÍCIA MILITAR E A POLÍCIA
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.**

**NATAL
2011**

**NILO DA SILVA CORRÊA
PETTRA BARBOSA DE MELO**

**NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL:
UMA PROPOSTA DE INTEGRAÇÃO ENTRE A POLÍCIA MILITAR E A POLÍCIA
CIVIL DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE.**

Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, da Academia de Polícia Militar Cel. Milton Freire de Andrade – APMRN, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista.

Orientador: Prof. Marcos Baptista Mendes – MSc.

NATAL
2011

**NILO DA SILVA CORRÊA
PETTRA BARBOSA DE MELO**

**NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL: UMA PROPOSTA DE
INTEGRAÇÃO ENTRE A POLÍCIA MILITAR E A POLÍCIA CIVIL DO ESTADO
DO RIO GRANDE DO NORTE.**

Monografia apresentada ao Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, da Academia de Polícia Militar Cel. Milton Freire de Andrade – APMRN, como requisito parcial para a obtenção do título de Especialista.

Aprovada em: ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

**Prof. Marcos Baptista Mendes – MSc
(Orientador - PMRN)**

**Nome do Professor
(Instituição)**

**Nome do Professor
(Instituição)**

Aos nossos pais, filhos, amigos, pelo amor, carinho, dedicação, colaboração, amparo e incentivo, que nos deram para viabilizar este trabalho e que foram norteadores das forças que precisamos em momentos difíceis.

AGRADECIMENTOS

Ao Senhor **Jesus Cristo**, autor e consumidor da fé, que ouviu as nossas orações e nos deu forças para alcançar as metas existentes.

Ao **Prof. MS. Marcos Baptista Mendes**, orientador e mestre, que foi imprescindível durante a orientação, elaboração e conclusão do trabalho exposto, através dos seus incentivos e conhecimentos.

Aos **Mestres e Instrutores**, pela dedicação e pelo repasse do saber.

À **banca examinadora**, pelas leituras críticas e sugestões propostas para o aperfeiçoamento deste trabalho.

Aos **colegas do Curso Aperfeiçoamento de Oficiais 2011**, pela oportunidade do convívio, pela camaradagem e fortalecimento do espírito de corpo.

Aos **profissionais** que trabalham na **Subcoordenadoria de Administração e Planejamento do CIOSP/RN**, que contribuíram para a elaboração e conclusão deste trabalho, pois a cada dia um desafio novo foi vencido graças aos seus esforços e assim concluir este trabalho.

A todos aqueles que colaboraram, de alguma maneira, para a realização deste trabalho, e que aqui não foram citados nominalmente.

RESUMO

Diante do atual cenário em que vivemos, a sociedade tem clamado por ações concretas na área da segurança pública. A democratização do Estado brasileiro e a plena consciência da cidadania e dos direitos por parte dos integrantes sociais manifestaram nas pessoas a necessidade de possuírem uma polícia com melhor capacidade estrutural e que atue com vistas a resguardar os direitos individuais assegurados pela Constituição. Fez-se necessário rediscutir a atuação das polícias, a importância da integração entre as forças de Segurança Pública e a sua aproximação dos segmentos populares; no propósito de se aperfeiçoarem em seus desempenhos. Assim, no ano de 2007, o Estado do Amazonas implantou os Distritos Integrados de Polícia – DIP, modelo que possibilitou a atuação conjunta da Polícia Militar e da Polícia Civil. Destarte, a presente monografia foi confeccionada com o objetivo de discutir e esmiuçar a experiência da integração vivenciada pelos policiais civis e militares a partir das ações policiais desenvolvidas nos Distritos Integrados de Polícia – DIP, propondo, a partir dessa análise, um modelo de integração para o Rio Grande do Norte, com a implantação dos NIDS – Núcleos Integrados de Defesa Social.

Palavras-chave: Política de Segurança Pública. Polícia. Integração.

ABSTRACT

In today's scenario where society calls for action in the viable area of public security, democratization of the Brazilian state and the full awareness of citizenship and rights by members of social, brought with them the need for better structured police, acting with a view to protect the individual rights guaranteed by the Constitution. It was necessary to revisit the actions of the police, the importance of integration between the public security forces and his popular segments of the approach, in order to improve their performance. Thus, in 2007 the State of Amazonas implemented the Distritos Integrados de Polícia - DIP model in which Polícia Militar and Civil now operate together. Thus, this thesis aims to discuss and analyze the experience of integration of the civilian police and military police from the actions carried out in the Distritos Integrados de Polícia - DIP proposing, from this analysis, a model of integration for the Rio Grande Norte, with the implementation of NIDS – Núcleos Integrados de Defesa Social.

Keywords: Public Safety. Policy. Police. Integration.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Hierarquia das Necessidades – Teoria de Abraham Maslow.....	16
Figura 2: Ciclo Motivacional Aplicado à Segurança Pública.....	16
Figura 3: Divisão da cidade de Manaus por zonas e bairros compreendendo o Território de Segurança da Capital (TSC).....	36
Figura 4: Mapa da cidade de Manaus dividido em Áreas de Segurança da Capital (ASC).	36
Figura 5: Mapa da cidade de Manaus dividido em Circunscrições de Segurança da Capital (CSC).....	37
Figura 6: Distribuição dos bairros de Natal por áreas de Policiamento Integrado.....	60
Figura 7: Distribuição dos Núcleos Integrados de Defesa Social na cidade de Natal.....	62

LISTA DE TABELAS

Tabela 1:	Quantidade de ocorrências assistenciais registradas no CIOSP/RN.....	29
Tabela 2:	Quantidade de Operações Integradas Mensais.....	40
Tabela 3:	Participação dos policiais entrevistados em operações integradas.....	41
Tabela 4:	Grau de relacionamento.....	46
Tabela 5:	Sexo dos integrantes dos DIP's.....	48
Tabela 6:	Faixa Etária.....	49
Tabela 7:	Grau de instrução dos integrantes dos DIP's.....	50
Tabela 8:	Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio, registrados no CIOPS, entre Janeiro 2006 e agosto de 2011.....	52
Tabela 9:	População estimada de Manaus no período de 2007 a 2010 com taxa de crescimento anual de 2,51%.....	54
Tabela 10:	Taxas por 100.000 habitantes dos crimes ocorridos em Manaus no período de 2007 a 2010, registrados no CIOPS.....	55

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1:	Quantidade de ocorrências assistenciais registradas no CIOSP/RN.....	29
Gráfico 2:	Quantidade de Operações Integradas por Mês.....	40
Gráfico 3:	Participação dos policiais entrevistados em operações integradas.....	41
Gráfico 4:	Policiais integrantes dos DIP's que participaram de operações integradas.....	42
Gráfico 5:	Grau de relacionamento.....	46
Gráfico6:	Faixa etária dos PM's que opinaram pelo grau de relacionamento péssimo.....	47
Gráfico 7:	Sexo dos integrantes dos DIP's.....	48
Gráfico 8:	Faixa Etária.....	49
Gráfico 9:	Grau de instrução dos integrantes dos DIP's.....	50
Gráfico 10:	Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio.....	53
Gráfico 11:	Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio.....	54
Gráfico 12:	Taxa por 100.000 habitantes dos crimes contra a pessoa e contra o patrimônio ocorridos na cidade de Manaus no período de 2007 a 2010.....	55

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AISPs	Áreas Integradas de Segurança Pública
AM	Amazonas
API	Áreas de Policiamento Integrado
ASC	Áreas de Segurança da Capital
BM	Bombeiro Militar
BOF	Boletim de Ocorrência Formulário
CGSSP	Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública
CICOM	Companhia Interativa Comunitária
CIOPS	Centro Integrado de Operações de Segurança
CIOSP	Centro Integrado de Operações de Segurança Pública
CIS	Centros Integrados de Segurança
CONSEGS	Conselhos Comunitários de Segurança
CPA	Comandos de Policiamento de Área
COM	Comando de Policiamento Metropolitano da Polícia Militar
CSC	Circunscrições de Segurança da Capital
DIP's	Distritos Integrados de Polícia
DM	Distritos Modelos
DP	Delegacias Distritais
DPM	Departamento de Polícia Metropolitana da Polícia Civil
EB	Exército Brasileiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IESP	Instituto de Ensino Unificado do Sistema de Segurança Pública
INFOPOL	Sistema de Informações Policiais
INFOSEG	Sistema de Informações de Segurança
NIDS's	Núcleos Integrados de Defesa Social
PC	Polícia Civil
PIC	Polícia Interativa Comunitária
PM	Polícia Militar
PMAM	Polícia Militar do Amazonas
PROCALC	Programa de Capacitação e Aperfeiçoamento para Lideranças Comunitárias
QOPM	Quadro de Oficiais da Polícia Militar
SAMU	Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SAPI's	Subáreas de Policiamento Integrado

SEAC	Subcoordenadoria de Estatística e Análise Criminal
SEAI	Secretaria Adjunta de Inteligência SEAI
SEPLAN	Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico
SESED	Secretaria de Estado da Segurança Pública e Defesa Social
SSP	Secretaria de Estado de Segurança Pública
TSC	Território de Segurança da Capital
UIS	Unidades Integradas de Segurança

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	13
2 SEGURANÇA: NECESSIDADE, DIREITO E DEVER.....	15
2.1 SEGURANÇA: UMA NECESSIDADE BÁSICA.....	15
2.2 SEGURANÇA: UM DIREITO FUNDAMENTAL.....	17
2.3 SEGURANÇA: UM DEVER.....	18
3 O PAPEL DA POLÍCIA NO CONTEXTO SOCIAL BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO.....	20
3.1 AS RAÍZES DA “POLÍCIA”.....	21
3.2 FATORES HISTÓRICOS NO BRASIL.....	22
3.3 A INSTITUIÇÃO POLICIAL E SUA FUNÇÃO.....	28
3.4A QUESTÃO POLICIAL NO BRASIL DE HOJE.....	31
4 ANÁLISE DOS DISTRITOS INTEGRADOS DE POLÍCIA NO ESTADO DO AMAZONAS.....	33
4.1 A IMPLANTAÇÃO DOS DIP’S NA CAPITAL DO AMAZONAS.....	34
4.2 A SISTEMÁTICA DE TRABALHO NOS DIP’S.....	37
4.3 OS ASPECTOS DA INTEGRAÇÃO NOS DIP’S.....	44
4.4 O PERFIL DOS INTEGRANTES DOS DIP’S.....	47
4.5 A ESTRUTURA FÍSICA DOS DIP’S: UM FATOR DESAGREGADOR?.....	50
4.6 O IMPACTO DOS DIP’S NA CRIMINALIDADE EM MANAUS.....	52
5 NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL – NIDS EM ÁREAS E BAIROS DE NATAL E CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	58
5.1 PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NOS NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL – NIDS’s.....	63
REFERÊNCIAS.....	66

1 INTRODUÇÃO

Diante de tantas transformações ocorridas na sociedade, algumas das principais estão diretamente relacionadas ao avanço da violência e da criminalidade, que contribui para uma imagem de ineficiência do Poder Público, além de afligir, pelo sentimento de medo, grande parte da população, instaurando, assim, um clima de desordem e desarranjo social, servindo de obstáculo ao desenvolvimento.

A realidade institucional das Secretarias de Segurança Pública no Brasil, representadas, principalmente, nos Estados pela Polícia Civil (PC) e pela Polícia Militar (PM) tem sido de fortes resistências internas quando vistas sob a ótica da integração. A tentativa de uma participação conjunta entre essas duas instituições vem demonstrando sérias dificuldades na construção de um espaço comum de planejamento e ações, fatores que decorrem, provavelmente, de eventuais disputas por prestígio e recursos entre elas, prejudicando importantes avanços na consecução de um serviço policial mais satisfatório.

Os Estados brasileiros, apesar das dificuldades enfrentadas na tentativa de reestruturar a Segurança Pública, conseguiram, por intermédio de ações inteligentes e ousadas, suplantar o caótico estado em que se encontra esse setor, estabelecendo uma considerável queda nos índices de violência e criminalidade no país, inclusive em áreas de elevados índices, como o Estado do Rio de Janeiro. Embora tenha ocorrido uma sensível melhora nessa área, algumas mudanças estratégicas podem implicar maior efetividade em seus resultados, como a união entre os setores responsáveis em promover a segurança pública brasileira.

Não se pretende comparar nesta monografia a atuação em separado das polícias militares e civis, mas sim, analisar e propor alternativas que tragam contribuições à segurança pública, apontando soluções viáveis, levando em consideração a possibilidade de compartilhamento de informações entre as duas organizações. Sabe-se que ambas têm atribuições distintas, contudo, podem atuar juntas sem alterar as suas funções constitucionais, somando forças para uma eficiente prestação de serviço.

Como exemplo, encontra-se em andamento em alguns Estados da Federação: São Paulo, Amazonas, Pernambuco, entre outros, um trabalho conjunto satisfatório entre as duas forças policiais. Devido a isto, analisa-se aqui a viabilidade da implantação desse mesmo padrão de policiamento no Estado do Rio Grande do Norte. E a fim de fundamentar essa proposta, toma-se como base para este trabalho a integração dos órgãos

encarregados da Segurança Pública, em especial, a Polícia Militar e Polícia Civil do Estado do Amazonas, na tentativa de encontrar respostas que auxiliem e contribuam para as atividades operacionais da polícia potiguar.

Quanto ao desenvolvimento desta monografia, inicialmente, abordar-se o papel da polícia dentro do contextosocial brasileiro, considerando aspectos atuais, sem deixar, portanto, de resgatar as raízes históricas das instituições policiais, bem como, a complexidade e a multiplicidade de suas funções; análise necessária para a compreensão de problemas reais e para a composição de uma novavisão de polícia.

Em seguida, algumas reflexões são postas acerca da tríplice condição atribuída à segurança: “necessidade, direito e dever de todos”, considerando-se os amplos aspectos da sociedade contemporânea, como forma de subsidiar a continuidade do estudo acerca das instituições policiais observadas.

No terceiro capítulo, trata-se da segurança pública após a constituição de 1988, observando as suas considerações legais e os desafios de integrar as polícias, como característica fundamental para se estabelecer avanços significativos e de se chegar a padrões de excelência nos serviços prestados à nação.

No capítulo quatro, diagnostica-se o que vem ocorrendo com os Distritos Integrados de Polícia no Estado do Amazonas. Em posse desses dados, avalia-se uma proposta que se possa aplicar localmente aos órgãos subordinados à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Norte, enfatizando, como já dito, a gestão integrada nas áreas do planejamento estratégico e tático, e no emprego operacional dos recursos disponíveis.

Por fim, a ideia principal desta monografia, concentra-se em assistir e propor incrementos à Secretaria de Segurança Pública do Estado do Rio Grande do Norte, no campo teórico e prático - por intermédio de planejamento, ações, operações e compartilhamento de dados aglutinados aos *Núcleos Integrados de Defesa Social* – NIDS’s - visando ampliar e qualificar os recursos disponíveis, via integração da Polícia Militar e Civil.

2 SEGURANÇA: NECESSIDADE, DIREITO E DEVER

Propor medidas ou diretrizes revestidas de coerência e de utilidade para a elaboração de planos, projetos, políticas e ações no campo da Segurança Pública e da Defesa Social é uma tarefa que exige a compreensão de que a segurança é uma necessidade básica do ser humano: um direito que lhe é próprio, cuja responsabilidade está atribuída ao poder público e as suas instituições.

Diante desse entendimento, algumas reflexões são necessárias, primordialmente, sobre essa tríplice condição atribuída à segurança (necessidade, direito e dever), tendo em vista que no mundo contemporâneo excede os limites do individual para tomar dimensões no contexto da sociedade.

2.1 SEGURANÇA: UMA NECESSIDADE BÁSICA

O planejamento estratégico adequado na área da Segurança Pública é um dos primeiros passos para a garantia de bons resultados e de um atendimento padronizado com qualidade a fim de atender a sociedade.

Todavia, o planejamento volta-se para metas pré-estabelecidas a cada órgão integrante do sistema de Segurança Pública, ou seja, são fracionadas dentro da estrutura organizacional com variados níveis de responsabilidade e de poder administrativo-operacional. E, mais ainda, é notório que para se estabelecer objetivos, metas e índices, os quais nortearão o planejamento – seja no nível estratégico, tático ou operacional –, torna-se imprescindível a existência de uma *necessidade*¹.

É indiscutível que a segurança é uma necessidade básica de qualquer ser humano, por suas implicações no conjunto social em que o indivíduo está inserido. O psicólogo americano, Abraham Maslow, com o objetivo de explicar as razões da motivação humana, elaborou a *Teoria da Hierarquia das Necessidades*, a qual dispõe das necessidades primárias e secundárias das pessoas, segundo uma hierarquia de importância e de influência,

¹Entende-se, aqui, o termo *necessidade* como o fato de expressar “a falta de algo” ou a “conveniência de um fato ou situação”.

De acordo com a teoria de Maslow, a motivação surge dos estímulos e das pressões que agem sobre os indivíduos, conduzindo-os a alguma necessidade. Uma breve análise do diagrama contido na figura 2, demonstra que os estímulos ou incentivos que provocam o surgimento da necessidade de segurança no âmbito social podem ser de variadas espécies e origens, como, por exemplo: as desigualdades sociais; os problemas de ordem econômica; a carência ou a má distribuição do policiamento ostensivo preventivo; a ineficácia dos procedimentos investigativos; a superlotação carcerária; as greves; entre outros.

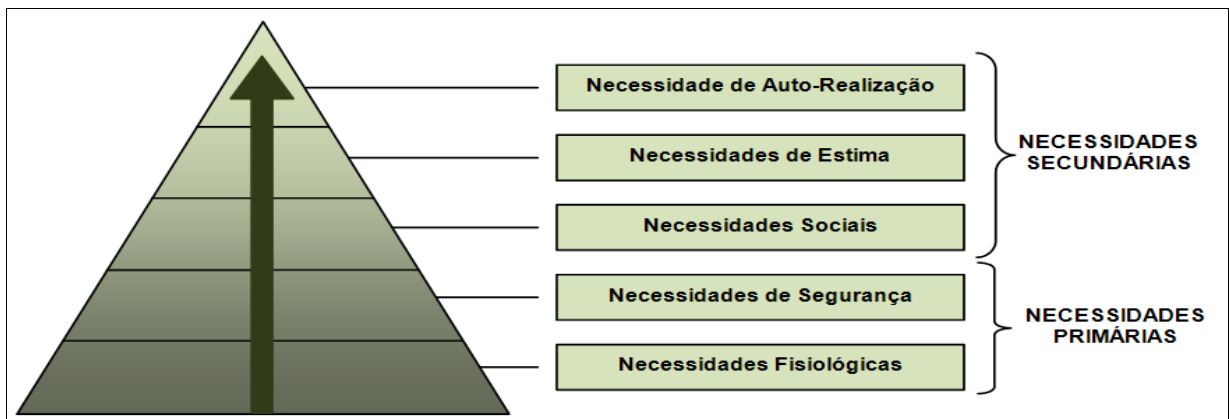


Figura 1: Hierarquia das Necessidades – Teoria de Abraham Maslow
Fonte: Chiavenato (1989, p. 48)

Com base nessas necessidades, espera-se que as políticas públicas se voltem, também, para a segurança. E sendo elas bem elaboradas acarretarão um eficiente planejamento estratégico, de cunho preventivo – em maior escala - e repressivo, minimizando os níveis de tensão associadas às diversas formas de infrações criminais, além de apresentarem soluções viáveis para os problemas surgidos.

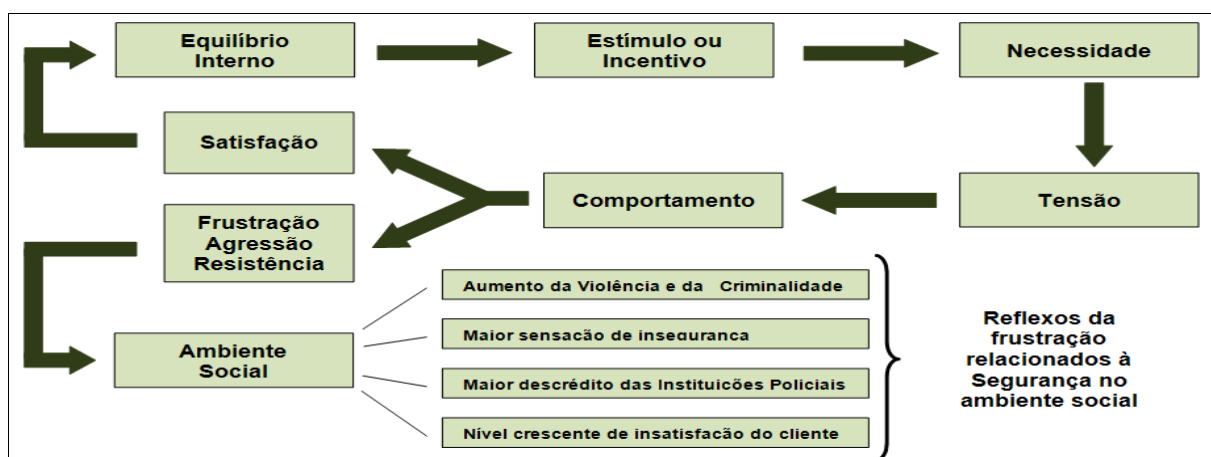


Figura 2: Ciclo Motivacional Aplicado à Segurança Pública
Fonte: Mendes (2011, p.8)

Com isso, tem-se maior credibilidade das instituições ligadas ao setor e acresce o índice de satisfação do cliente (o cidadão), acrescentando ganhos políticos consideráveis para aqueles que estão no exercício do poder.

Como visto neste diagrama, os reflexos negativos referenciados confirmam a importância da execução de um planejamento estratégico, com vistas a suprir às necessidades de segurança da sociedade.

2.2 SEGURANÇA: UM DIREITO FUNDAMENTAL

A noção de direito é cognitivamente inata ao homem. Esta ideia ficou patente no correr da história da humanidade e se manifesta com mais afinco no presente, graças às leis e institutos que se compuseram, a fim de permitir à sociedade a sua sobrevivência ante as necessidades da vida.

De fato, a ordem das seguintes referências evidencia tal afirmação: a *Antígona* de Sófocles e o *diálogo De legibus*, de Cícero, obras que constataam um Direito estabelecido pelos deuses, superior àquele instituído pelos homens; posteriormente, encontram-se as publicações de Tomás de Aquino, Hobbes, Coke e Grócio, importantes estudiosos no campo do Direito relacionado à natureza humana, levando em consideração a razão e a vontade; mais tarde, os forais e as cartas de franquia, a *Magna Charta Libertatum* (1215), a *Petition of Right* (1628), o *Habeas Corpus Act* (1679), a *Bill of Rights* (1689), o *Act of Seattlemente* (1701), a *Declaração de Direitos de Virgínia* (1776), a *Declaração de Independência dos Estados Unidos da América* (1776) e a *Constituição dos Estados Unidos da América* (1787) reforçaram contribuições para a formação e a efetivação de um ambiente jurídico, político e filosófico. Todos esses atos contribuíram para o nascimento efetivo e reconhecido da doutrina dos direitos do Homem, como a *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, na França, em 26 de agosto de 1789.

Por conseguinte, o *art. 8º* da Constituição Francesa de 1793 define “segurança” como a proteção oferecida pela sociedade a cada um de seus membros pela garantia da conservação pessoal e de seus direitos de propriedade. Este excerto oferece o reconhecimento oficial “de que o direito à segurança é um dos atributos essenciais da dignidade humana”, reiterando o contido na *Declaration des Droits de l’Homme et Du Citoyen* de 1789, na qual registra em seu *art. 2º* *Cestdroit sont l’égalité, laliberté, lasüreté, la propriété* e confirmado, cerca de um século e meio depois, no *art. III* da *Declaração*

Universal dos Direitos Humanos contra, em que se encontra registrado “Todo homem tem direito à vida, à liberdade e à **segurança pessoal**”. (grifo nosso)

Logo, pode-se afirmar que, historicamente, a sociedade vem concedendo ao Estado, através dos órgãos policiais, a tarefa de organização e tutela desse direito, quase que universalmente reconhecido como fundamental. Assim sendo, é pertinente afirmar que a segurança tornou-se um direito de todos, como veremos a seguir.

2.3 SEGURANÇA: UM DEVER

O processo de organização urbana caracteriza a origem histórica do Estado, já que possibilitou um afloramento dos direitos e deveres humanos, originados pela consciência moral e pelos costumes. Tais direitos e deveres constituíram, a princípio, códigos consuetudinários, sem positivação, transmitidos de geração a geração, para depois, instituírem-se em leis, algumas das quais se aplicam até os dias atuais.

Mesmo em suas formas iniciais, as leis conduziram o Estado a assumir responsabilidades, ou seja, deveres, que anteriormente eram individuais de cada ser humano ou de grupos isolados. Entre esses deveres encontra-se a segurança. No contexto de uma sociedade organizada, a segurança passa a ser uma responsabilidade de todos os seus membros, incorporada ao Estado, por meio de seus governantes e instituições, sob a forma do dever. Nessa ótica, Hobbes (1998), ao fazer referência à responsabilidade dos governantes quanto à segurança do povo, afirma que “a segurança do povo é a suprema lei” e estende o seu conceito ao promulgar que “por *segurança* se deve entender não a mera preservação da vida em qualquer condição que seja, mas com vistas à sua felicidade”. Hobbes acrescenta, ainda, que a segurança do povo consiste naquilo que ele define em termos de “comodidades”, sobre as quais discorre:

As comodidades (*benefits*) dos súditos a respeito somente desta vida podem ser distribuídas em quatro categorias: 1. Serem defendidos contra inimigos externos. 2. Ter preservada a paz em seu país. 3. Enriquecerem-se tanto quanto for compatível com a segurança pública. 4. Poderem desfrutar de uma liberdade inofensiva. Isso porque os governantes supremos não podem contribuir nada mais para a sua felicidade do que, preservando-os das guerras externas e civis, capacitá-los a serenamente desfrutar da riqueza que tiverem adquirido por sua própria diligência. (HOBBS, 1998, p. 198)

Apreende-se então, segundo a abordagem de Hobbes, que se o Estado garante a segurança aos seus habitantes, conseqüentemente, abre espaço para torná-los possível o sentido subjetivo do que venha a ser felicidade.

No contexto nacional, a Constituição Brasileira de 1988, no *caput* do art. 144, expressa o entendimento de que a segurança pública é dever do Estado, ainda que seja uma tarefa a ser compartilhada por todos. Logo, ao Estado cabe a fatia maior de responsabilidade em averiguar, prever e controlar a violência e a criminalidade em seu território, no propósito de resguardar o direito inalienável à segurança de cada cidadão. O mesmo artigo esclarece acerca das instituições estatais que deverão exercer esse direito, como as polícias e os corpos de bombeiros, visando “a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”. Serão analisados reflexivamente no próximo capítulo as raízes, a natureza, a função social e as missões das polícias estaduais.

3 O PAPEL DA POLÍCIA NO CONTEXTO SOCIAL BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO

Em função da violência e da criminalidade e por manter convivência direta com ambos os fenômenos, a polícia tornou-se alvo de polêmicas, gerando diversas discussões nos estudos teóricos da segurança pública. E isto graças a dois pontos fundamentais: o primeiro consiste no entendimento de que a polícia seria a solução para tudo o que se apresenta como elemento de risco à Ordem Pública; o segundo fato está na proximidade da polícia com a população, em especial, aqueles que estão inseridos nas classes sociais menos favorecidas.

Estes pontos fundamentam-se no fato de que, mesmo com o avanço da criminalidade no Brasil, a polícia tem crescido o seu número de ações que envolvem atendimento à situações de conflitos cotidianos, sobretudo, de problemas sociais da maior parte da população, as camadas menos privilegiadas, e alguns segmentos da classe média, com destaque para as áreas urbanas.

Além disso, a mudança de ordem social, econômica e política, advinda da realidade brasileira nas últimas décadas produziram vários questionamentos, discussões, estudos e teorias, referentes aos mais diversos órgãos que integram as instituições estatais de segurança, em todos os seus níveis de escalonamento hierárquico. A busca pelo estabelecimento de novos paradigmas se mantém constantemente nessa área, na tentativa de lograr êxito em suas ações. Contudo, as instituições precisam se adaptar ao processo contínuo de redemocratização do país, nos preceitos de uma política de respeito e de defesa dos direitos humanos e do cidadão, bem como, a luta pela promoção da justiça e inclusão social em todos os níveis.

As polícias, em especial as militares, estão inseridas no rol de instituições que apresentam reconhecida resistência às mudanças, ainda que o discurso de seus integrantes se apresente de maneira distinta.

3.1 AS RAÍZES DA “POLÍCIA”

Historicamente, não há como estabelecer de forma exata a origem da instituição policial, pois, ela nem sempre existiu como hoje é conhecida. É provável que a sua origem tenha se dado a partir da necessidade de um determinado grupo estabelecer relação de poder e de controle social sobre seus membros, visando o cumprimento de normas a serem observadas no seu dia-a-dia.

A evolução das sociedades deu existência à figura do mediador, cujo maior objetivo é a resolução de conflitos. Mas para a tomada de decisões, estabeleceram-se códigos escritos ou morais com o objetivo de prevenir e/ou reprimir os atos que viessem, porventura, a contrariar essas normas (os códigos). As primeiras características da função policial surgiram em Atenas, devido ao surgimento ainda embrionário do Estado, na figura das *ciudades-estado*. A fim de controlá-las, surgiu um espaço público para se debater valores e interesses, não subjugados aos interesses dos soberanos ou particulares, mas sim à ação de agentes especializados, investidos da missão de fazer com que os cidadãos observassem e respeitassem as leis da cidade. Para isso, esses agentes poderiam empregar métodos de coerção física, além de impor ações penais àqueles que fugissem as condutas estabelecidas.

Na Roma antiga, o modelo grego é preservado até o período de Augusto. Ele criou a função de “prefeito da cidade”, chamado em latim de *praefectus urbi*, que passa a ser encarregado de manter a ordem nas vias públicas urbanas, tomar as medidas cabíveis e promover ações penais contra os contraventores.

Ainda que em períodos subsequentes surjam instituições com atribuições e empregos característicos das forças policiais, somente no século XIX é que se encontra a citação da palavra “polícia”, revestida do significado que possui atualmente. Isso decorreu de um “duplo movimento de especialização”, conforme esclarece Monet:

Primeiramente, especialização policial: todas as capitais européias são então palco de motins, insurreições e revoluções; as tarefas de manutenção da ordem ganham, pois, importância e, como se torna cada vez mais difícil utilizar o exército para a manutenção da ordem urbana, formam-se organizações policiais maciças, cujos agentes são cada vez mais treinados para controlar as multidões. Especialização judiciária também: o século XIX é a grande época da racionalização do direito criminal e da extensão do aparelho judiciário; as instâncias encarregadas das perseguições públicas se desenvolvem; as organizações policiais aliam-se ao

movimento e se especializam numa função de auxiliares da justiça penal; daí em diante, a palavra “polícia” remete diretamente àquele ramo da organização administrativa encarregada de reprimir as infrações às leis e aos regulamentos e de impedir movimentos coletivos que agitam com frequência cada vez maior o próprio coração de cidades em plena expansão. (2001, p. 23)

Essas transformações contemporâneas que obrigaram o Estado a se fortalecer - criando uma nova classe profissional, além de qualificá-la, a fim de suprir as carências de segurança nos períodos histórico – possibilitaram à polícia se apresentar ao início deste século como uma instituição importante, “aberta” para o diálogo e passível de mudanças, no que concerne a sua forma, função e ações desenvolvidas. Isso, fruto da complexidade da sociedade moderna, do desenvolvimento científico-tecnológica, da multiforme apresentação da violência e da criminalidade, e, também, dos novos direitos e perspectivas jurídicas conquistados com a evolução das sociedades.

3.2 FATORES HISTÓRICOS NO BRASIL

Quando se estudar a história da polícia brasileira, facilmente se observa uma distorção quanto a sua função, pois desde o período da colonização brasileira, através do sistema de capitanias hereditárias, percebe-se a concretude da “defesa dos dominantes”, detentores do poder econômico. Todavia, essa não é a única característica que se confirma pela evolução histórica do sistema policial brasileiro. Sua militarização pode ser conferida através do relato temporal-evolutivo das instituições, como se observa no período colonial.

Um desses processos de militarização é notório pela interferência dos setores privados em uma área que deveria ser de interesse público, já que fidalgos portugueses exploravam a terra, mas, pagariam seu quinhão à Coroa Portuguesa. Além do fato de, indispensavelmente, terem que organizar forças de defesa que protegessem as suas propriedades das ações de invasores estrangeiros e das ações dos nativos. O apoio vinha dos donatários, cedentes das chamadas sesmarias a portugueses abastados (que arcavam com a continuidade do processo de colonização e eram chamados de sesmeiros), sempre que ocorria uma ameaça de invasão ou esta se concretizasse, colocando à disposição a defesa da empresa colonizadora. Assim, a força miliciana resguardava o patrimônio do explorador e

os interesses da coroa.

As primeiras instituições oficiais para administração da colônia chegaram ao Brasil com a instalação do primeiro Governo Geral do Brasil. As recém-criadas vilas do Brasil-Colônia contavam com os Almotacés (do árabe, *almutasib*), uma espécie de autoridade policial com a responsabilidade pela ordem pública, que contavam com auxiliares, como os “alcaldes-menores” e “meirinhos”, cujas funções eram: fiscalizar o cumprimento das leis referentes à proteção de pessoas e bens dos órfãos, dos ausentes, dos pródigos e furiosos.

Diante do quadro de exigências quanto à segurança interna e externa, em virtude do crescimento populacional e desenvolvimento da Colônia, a “força de segurança”, já existente, mostrava-se insuficiente. Por isso, as forças militares, frequentemente, ficavam encarregadas da manutenção da ordem interna das capitânicas, acrescentando, além dos serviços especificamente militares, responsabilidades pelas missões de policiamento.

As forças de segurança consistiam em: o Exército - Tropas de 1ª linha (ou Corpos Permanentes) que possuíam tropas integradas por portugueses pagos pela Coroa. A Polícia Administrativa - tropas de 2ª Linha, também conhecidas como Corpos Auxiliares, Milícias ou Companhias de Ordenanças, complementavam a atuação das forças de 1ª linha. As chamadas Companhias de Ordenanças que podem ser consideradas as “avós” da Polícia Militar Brasileira, permaneceram no cenário da Segurança até 22 de março de 1766, e, foram organizadas nas cidades vilas e povoados, sendo possuidoras de um sistema de recrutamento universal, que obrigavam a todos os vassallos a se empenharem na defesa da ordem e da tranquilidade pública, bem como, no caso de conflitos com forças estrangeiras; comandadas pelos Capitães-Mores, eram disciplinadas e mantinham rígida obediência ao poder político local. E, as tropas de 3ª Linha (não eram Corpos Regulares) que possuíam a missão de atuar de forma preventiva, agindo, principalmente, contra os prostíbulos, casas de jogos, receptadores de objetos roubados, alcoviteiras e feiticeiras.

A evolução das forças de segurança levou à criação dos Regimentos Regulares de Cavalaria que possuíam estrutura de organização militar e assumiam uma dupla função: militarmente, eram responsáveis pelo enfrentamento de insurreições e pela defesa da Colônia; e civilmente, exerciam a função policial de prevenir e reprimir a criminalidade. Constituiu-se, assim, a mais evidente organização de uma força policial, já que passaram a efetuar policiamento rotineiro de prevenir e reprimir o crime.

Entretanto, foi a partir da vinda da família real portuguesa ao Brasil, em 1808, que D. João VI organizou uma polícia regular no Rio de Janeiro: a *Intendência Geral*

de Polícia da Corte e do Estado do Brasil, recheada de múltiplas atribuições que em muito ultrapassavam a esfera da Segurança Pública.

Depois, com o projeto da Constituição de 1824, elaborado pela *Assembleia Geral Constituinte*, tratou-se das Forças Armadas como dispositivos referentes à segurança pública, criando a divisão da Força Armada Terrestre em três classes: exército de linha, milícia e guardas policiais; bem como atribuía às milícias a função de manutenção da segurança pública no interior das comarcas.

No mesmo ano, no dia 18 de agosto, foi publicada a lei que criava a *Guarda Nacional* e extinguiu as *Guardas Municipais*, os *Corpos de Milícias* e os *Serviços de Ordenanças*. A nova guarda patrulhava dia e noite, a pé ou a cavalo, devendo manter uma postura sóbria, cortês para com todos os cidadãos e eram autorizados a empregar a “força necessária” contra aqueles que resistissem à prisão, à abordagem ou a serem observados.

Ainda com relação à mesma Carta Lei que criou esses Corpos, agregou-se aos *Regimentos de Cavalaria das Tropas Pagas das Capitânicas*, autorização para que os Presidentes dos Conselhos das Províncias criassem Corpos nas diversas Comarcas, onde haviam estruturados os Corpos de Guardas Municipais Permanentes da Corte. Deste Regulamento, também aplicado às Províncias e aos Corpos provincianos, responsáveis pelo policiamento ostensivo preventivo e repressivo em seus territórios, foi que se originaram as Polícias Militares Estaduais. Logo, em 1825 surgiram os primeiros corpos de polícia: os *Corpos de Polícia da Bahia* e os *Corpos de Polícia de Pernambuco*.

O panorama do que era segurança pública era diferente do conceito atualmente idealizado, já que a prática da truculência e da violência correspondia a um tratamento que não levava em consideração questões humanas. A atuação dos Corpos era essencialmente voltada aos interesses da aristocracia escravocrata, no período do 2º Império, tendo sua militarização intensificada após a participação na Guerra do Paraguai.

Originalmente criada para atuar na contenção dos levantes internos durante o período regencial, a Guarda Nacional passou, cada vez mais, a exercer a função de polícia, mesmo com a existência de outros Corpos Policiais, sendo os únicos remunerados. Cabia-lhes, além da manutenção da ordem nas cidades, a repressão às insurreições e fugas de escravos nas propriedades, perseguindo aqueles que obtinham êxito na fuga. Tornou-se forte elemento de dominação, a grande instituição patrimonial do Império, que vinculou o governo e os proprietários rurais.

Tendo em vista essa crescente participação da Guarda Nacional no cenário

policial, ela se manteve como força de segunda linha do Exército, no propósito de agradar às oligarquias estaduais, após a proclamação da república.

Já no Império, após a criação da Guarda Nacional e de sua reforma, surgiu na região à figura do “coronel”. Este deu origem ao fenômeno do “coronelismo”, ganhando maior destaque no período da República Velha (1889-1930). Devido a esse prestígio, o Coronel substituiu a figura do presidente da Província, que consistia em um cargo de confiança do Ministério Imperial, podendo seu ocupante, a qualquer momento, ser substituído. Para sua proteção e para a manutenção de seus interesses, os coronéis mantinham autênticos exércitos de guardas privadas, recrutados entre os sem-terra ou acolhendo criminosos comuns, que encontravam refúgio ingressando nas guardas. O número de pessoas pertencentes aos exércitos dos coronéis superava o número de guardas apresentados pelas polícias locais, embora não se considere esse o elemento que determinou o poder dos coronéis. Além de proteger as suas terras, questões de “prestígio” e a “honra social” moviam os seus interesses, enquanto as forças de segurança pública consistiam em elementos de controle e repressão aos menos favorecidos.

A presença marcante dos militares no poder ou na busca para conquistá-lo no período da República Velha no Brasil, tornou evidente que este foi um período de intensa agitação no país, onde os conflitos armados foram, quase sempre, a forma de se resolver as questões de ordem política, econômica, social e mesmo, religiosa. Mesmo após a revolução de 1930, o clima no país ainda permanecia tenso. O governo, numa tentativa de manter o controle das elites dominantes sobre as forças policiais dos Estados, criou as Secretarias de Segurança Pública que passaram a dirigir os corpos de polícia.

Após a intentona comunista, promulgou-se a *Lei de Segurança Nacional* e foi criada a *Polícia Política*, que julgava milhares de pessoas, mesmo à revelia e, muitas vezes, sem a existência de provas de seu envolvimento em fatos que atentassem contra a segurança do país, no então recém-criado, Tribunal de Segurança.

Direcionando o foco para a Polícia Militar (PM), constata-se que, mesmo permanecendo com suas funções de ordem policial, continuava a passar pelo processo de militarização, o que contribuía para uma atuação violenta e repressiva, na medida em que a Constituição Federal estabelecia medidas visando o controle das Polícias Militares estaduais no tocante ao armamento, ao efetivo e institucionalizando a instrução militar do Exército nas milícias estaduais.

É o por meio da forte repressão política e social que o regime ditatorial imposto por Getúlio Vargas, no período do Estado Novo, se mantém. A tortura de suspeitos

políticos era frequente e não havia recurso seguro aos tribunais, dada à constante invocação pelo governo da Lei de Segurança Nacional. A censura foi aumentada em todos os meios de comunicação, incluindo as manifestações de cultura popular, como as letras de samba-enredo das escolas de samba, com a criação do Departamento de Imprensa e Propaganda (DIP). A Polícia Militar empregava equipamentos de guerra para dissolver manifestações nas ruas e a Polícia Civil revirava a vida de pessoas consideradas suspeitas de serem opositoristas ao regime.

Em 1945, inicia-se um período de extremado autoritarismo e violência por parte das polícias estaduais, contra qualquer movimento interpretado como contrário aos interesses governamentais. No mês de outubro daquele ano, Getúlio Vargas foi deposto por um golpe militar. Quanto às Polícias Militares, nos anos seguintes não se apresentaram maiores novidades na Legislação Federal, ficando essa preocupação mais restrita aos Estados federativos.

Passadas aproximadamente duas décadas, no dia 31 de março de 1964, deflagrou-se um golpe militar no país, ato que depôs o então Presidente João Goulart, após intenso período de agitação política. Um regime ditatorial instaurou-se por cerca de 20 anos. Essa foi uma fase importante na formatação da cultura institucional da PM, cujas influências se sentem até hoje.

O período da história brasileira em que a Declaração da Humanidade foi totalmente “rasgada”, violada e desrespeitada compreende a Ditadura militar que assolou o país por mais de duas décadas. O Estado, enquanto ditadura militar usou o seu braço armado, os membros das polícias, bem como outros membros componentes dos poderes, como marionetes repressoras àqueles que não se contentavam com o regime imposto.

Com a deposição do Presidente João Goulart, iniciou-se um período de intensa perseguição política com a instauração da violência, do arbítrio e da tortura como “instrumentos de expurgo social” pelo novo regime. Abusos esses, que por muitas vezes eram “legalizados” através dos Atos Institucionais. Os anos que se sobrevieram apenas confirmaram e fortaleceram a tendência militarizante existente no sistema policial brasileiro desde o seu nascedouro. A implantação do regime contou com forte presença das forças policiais dos Estados.

Embora 20 anos já tenham se passados do fim do regime de força estabelecido no país, vê-se que as polícias ainda continuam cometendo atos de violência, muitas vezes, piores que aqueles cometidos durante a ditadura.

Em 13 de março de 1967, o Decreto-Lei nº. 317, conhecido popularmente

como “Lei Orgânica da Polícia”, reorganizou as *Polícias Militares* e os *Corpos de Bombeiros Militares* e criou a *Inspetoria Geral das Polícias Militares - IGPM*. Com isso, os governadores dos Estados não detinham autonomia de seus atos sobre as Polícias Militares de seus Estados, sem que para isso consultassem o aval do Estado-Maior do Exército, por meio da IGPM.

Focadas no cumprimento da Lei de Segurança Nacional e na preocupação do “combate ao inimigo interno”, as Polícias Militares viram-se destituídas de sua identidade policial, pois buscavam controlar a criminalidade, por meio da redução dos índices infracionais, com vistas a prevenir e gerenciar conflitos, ao invés da reprimir. O afastamento da polícia dos segmentos mais populares se apresentou como a maior consequência da visão repressora que se seguiu posteriormente, caracterizando-a como a força pública, o “braço armado das elites”, em lugar de fomentar a isonomia, a legalidade e o respeito à cidadania em todos os seus aspectos.

Vale ressaltar que o advento do AI-5 fez com que a repressão do governo militar aumentasse progressivamente, gerando milhares de novas prisões de suspeitos de subversão. Como a violência institucionalizou-se e passou a constituir uma política de governo, é visto como característico o surgimento de esquadrões da morte “informais”, no contexto das forças policiais, considerando, então, que a década de 1970 foi, provavelmente, a de maior intensidade em número de torturas e mortes extra-oficiais motivadas pela repressão política.

Mais à frente, com a Constituição de 1988, a nova redação dispensou mudanças ao tratamento dado à Segurança Pública, diferenciando-se dos demais períodos históricos. Desse modo, o regime militar deixou como herança um sistema policial militarizado em que a Constituição Federal de 1988 não conseguiu abolir, tendo em vista que a polícia se manteve militar.

A partir de um esboço histórico sobre a origem da polícia na Antiguidade e de sua posterior evolução é que se pode refletir sobre o moderno conceito de polícia. Não a encarando apenas como um instrumento de coerção, de repressão, tanto ao crime como às classes consideradas “perigosas”, mas, vendo-a como instrumento capaz de contribuir significativamente para a sociedade.

3.3 A INSTITUIÇÃO POLICIAL E SUA FUNÇÃO

Um ponto importante na reflexão sobre a polícia contemporânea passa pelo estabelecimento de sua função no âmbito das relações entre as diversas categorias e múltiplos atores que compõem a estrutura de uma determinada sociedade.

A princípio se pode afirmar que seu papel reside, como vimos anteriormente, na mediação de conflitos entre grupos e/ou indivíduos. Contudo, mais do que mediação, atividade que, provavelmente, ficasse mais adequada à Justiça, o aspecto interventor da atividade policial caracteriza a atuação do Estado na regulação das relações sociais e da liberdade individual, concedendo à polícia recursos importantes visando esse propósito.

Da mesma forma, a função da polícia compreende grande complexidade, com larga amplitude no que se refere ao número de responsabilidades que lhe cabe, muitas delas inseparáveis, outras um tanto irreconciliáveis em sua natureza. Alguns estudos recentes sobre as tarefas desempenhadas pela polícia em sua prática diária evidenciam um percentual considerável de atribuições, inclusive com fatos que não estão relacionados com o crime e que consomem alto percentual de tempo gasto pelos policiais em atividade. Como exemplo, podemos citar os quantitativos de ocorrências assistenciais.

Os dados a seguir comprovam essa realidade na capital potiguar, demonstrando que a sociedade atribui à polícia funções que nem sempre são pertinentes a sua atividade. Como exemplo, há casos de atendimento à pacientes psiquiátricos em crise, onde o *Serviço de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU* necessita de apoio policial para conduzi-los ao hospital. Outros serviços públicos, e que não são relativos à segurança pública, também fazem uso da força legalizadora da polícia para o cumprimento de suas atribuições, como as companhias energéticas, o poder judiciário, entre outros.

No gráfico 1, percebe-se que, no decorrer dos anos, a quantidade de atendimento assistencial à população por parte da polícia vem declinando, já que se vem cobrando das demais instituições o cumprimento de suas atribuições. Um dos principais fatores dessa diminuição deve-se a implantação e ampliação do *serviço de atendimento móvel de urgência – SAMU*, não apenas na capital, mas também, na sua região metropolitana.

TIPO	2007	2008	2009	2010	2011*
ASSISTENCIA (PM / PC / BM)	1878	1480	1128	894	396
CONDUCAO DE DOENTE MENTAL	370	465	371	487	232
AUXILIO AO PÚBLICO	170	130	66	99	34
AUXILIO A PESSOA DESAMPARADA	166	152	104	95	40
PESSOAS PERDIDAS	54	31	31	13	4
PARTURIENTES	21	25	14	10	2
ENCONTRO DE PESSOAS PERDIDAS	12	5	0	1	1
EMERGENCIA OBSTETRICA	12	19	10	15	6
SAÚDE DA MULHER	2	0	0	0	0
TOTAL	2685	2307	1724	1614	1089

* 1º semestre de 2011

Tabela1: Quantidade de ocorrências assistenciais registradas no CIOSP/RN

Fonte: SEAC/CIOSP/RN

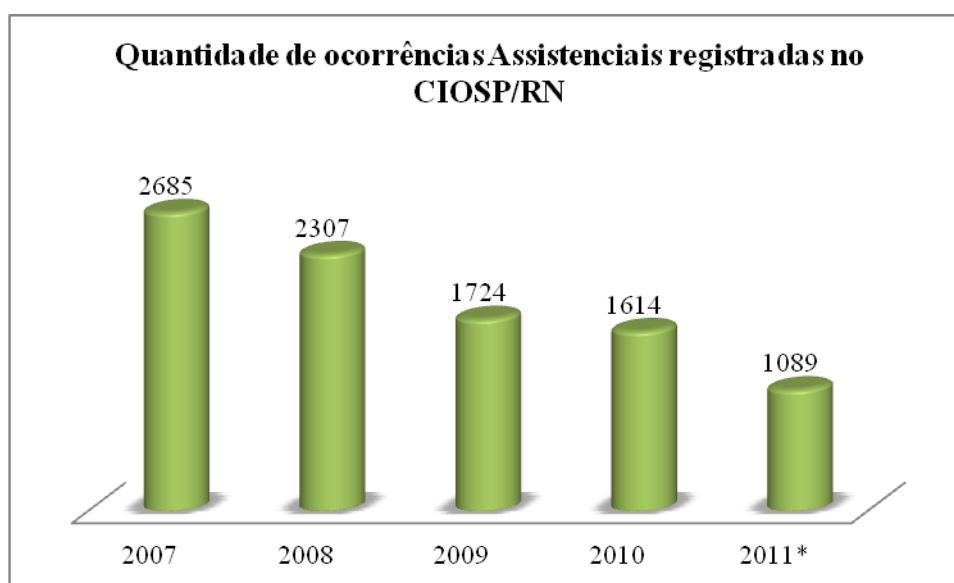


Gráfico 1: Quantidade de ocorrências assistenciais registradas no CIOSP/RN

Fonte: SEAC/CIOSP/RN

Sobre esse assunto, Jorge da Silva (2003, p.11) discorre sobre riscos, insegurança e medo no contexto da sociedade moderna, expondo que “com o objetivo de proporcionar segurança e tranquilidade à população, o poder público luta contra a insegurança, em termos objetivos, com a polícia e outros meios repressivos e preventivos”. O problema é que, na maioria das vezes, há um reducionismo por parte dos administradores de polícia na análise da questão segurança. Na tentativa de conter a escalada da violência, controlar a criminalidade e promover a interação entre a polícia e a população, descarregam sobre a Polícia toda a carga de atribuições do sistema de justiça criminal, composto pela

Magistratura, pelo Ministério Público, pelos Advogados, pelo Sistema Carcerário e pela própria Polícia. Como o sistema apresenta dificuldades em seu funcionamento, não conseguindo dar uma resposta satisfatória à sociedade, esta “recorre à polícia como o bastião derradeiro, depositando nela a esperança de que resolva tudo” (SILVA, 2003, p. 293).

Por outro lado, alguns pensadores conferem a desigualdade social significa parcela de culpa pela insegurança vigente no país, ocasionadas por problemas de ordem econômica, culturais e/ou políticas.

Simultaneamente, é importante observar que não são apenas esses fatores específicos que geraram a insegurança no país. Outros, como a perda ou o distanciamento das demais instituições, como família, igreja, educação, etc., ou até mesmo a perda de valores éticos e morais da sociedade contemporânea têm deixado a sua contribuição para onerar a polícia de culpa pela frágil situação em que se encontra a segurança pública. Sobre essa abordagem, tem-se:

Sem sólidos suportes sociais e psicológicos cria-se o clima propício aos comportamentos desviantes que, se ocorrem esporadicamente nas altas burguesias, tendem a proliferar nos imensos aglomerados humanos de frágil vida comunitária, incipiente presença de agências do governo e carência no fluxo consistente de solidariedade da parte mais privilegiada da sociedade. (SILVA FILHO, 1998, p.4)

Logo, quando se busca firmar uma posição relativa à função da polícia no seio da sociedade, é preciso compreender que ela não se constitui em um elemento isolado dentro do sistema e, muito menos, que sua atuação esteja totalmente desvinculada de outros parâmetros da convivência e da ordem social. Acredita-se, portanto, que, nos dias de hoje, a polícia deve ter em foco a visão de que, apesar da condição e autoridade que lhe é conferida pelo uso do emprego da força voltada à obediência legal observada pela sociedade, seu papel vem passando por transformações correspondentes àquelas que estão ocorrendo no mundo globalizado, incluindo as suas novas formas de relacionamento.

Outros estudos são necessários, a fim de que se faça uma análise geral quanto à situação atual das instituições de seguranças públicas brasileiras e para se compreender as dificuldades históricas, que impediram e ainda servem como obstáculos à formação de uma polícia mais eficiente, eficaz e efetiva.

3.4 A QUESTÃO POLICIAL NO BRASIL DE HOJE

A questão policial brasileira pode ser tratada como decorrência do processo de construção da sociedade contemporânea.

A história brasileira aponta para a vigência de uma lógica de segurança pública, similar à lógica da defesa do *status quo* das classes conservadoras, em geral, com o emprego da truculência e da violência. A polícia passou, desde então, a trabalhar com base no pressuposto das “classes perigosas”, conceito recorrente, em sua dimensão histórica. Esse conceito se mantém desde a Europa do século XIX, fundamentado em uma estrutura rigidamente hierarquizada, essencialmente voltada para a segurança interna, e o mais preocupante: sem maiores estudos e preocupações sociológicas em seu desempenho prático.

Na realidade, o modelo policial brasileiro foi sendo moldado ao longo do tempo, seguindo cópias de instituições européias, sem atentar para as questões sociais, antropológicas e políticas, que exigiam uma adequação desses padrões à realidade brasileira. Assim, nasceu uma “forma de polícia brasileira” que procura desincumbir-se das missões que lhes são confiadas. Forjando, na atualidade, uma identidade própria, além de buscar crescer em conceito (valorização da imagem), conhecimento e desempenho, para se chegar a uma condição que lhe permita corresponder aos anseios da sociedade.

Essa tentativa de mudança e crescimento originou-se no processo de transição democrática, a partir das duas últimas décadas do século XX. A partir desse período, as instituições públicas principiaram a revisão e o reajuste de seus paradigmas, suas metas, estruturas e práticas buscando se encaixar dentro da nova realidade sócio-política. Contudo, como adverte SOARES (2003), em meio a todo o processo de reforma institucional que vigia a sociedade brasileira, a polícia foi esquecida nas sombras do passado autoritário, isto é, com raras exceções, não houve uma preocupação em estabelecer projetos, diretrizes e/ou linhas de pensamento que possibilitassem a construção da “polícia do Estado de Direito Democrático”.

O problema se agrava a partir do momento em que o país mantém, constitucionalmente, em seu sistema de segurança pública, uma característica vigente no período do Império: a dualidade na atividade policial.

Diferentemente de outros países em que as instituições policiais já nasceram exercendo o ciclo completo da atividade policial, ou seja, uma parte da mesma polícia investiga e outra parte realiza o policiamento ostensivo, o sistema de segurança pública brasileiro

institucionalizou duas polícias. Uma só para investigação (que surgiu como *Intendência de Polícia* e depois veio a se denominar *Polícia Civil*) e outra para o policiamento ostensivo, responsável pela manutenção da ordem pública. Essa característica do sistema de segurança pública do Império acarretou conflitos de competência, distanciamento das direções das instituições policiais, duplicidade de equipamentos e de gerenciamento das operações, que somados constituem uma das principais causas estruturais da ineficiência do setor.

Para complicar a situação já confusa da segurança pública, no que se refere à distinção operacional das instituições, alguns “teóricos de polícia” acreditaram que a redução da criminalidade é uma “solução mágica” para o problema policial no Brasil: “alterando-se organogramas, unindo-se ou separando-se órgãos e mudando-se nomes, como se, mudando os rótulos, o conteúdo mudasse automaticamente” (SILVA, 2003, p. 410).

Evidencia-se, portanto, o estabelecimento de uma nova estrutura de segurança pública nos estados federados, o que não implica necessariamente na criação de outros órgãos ou instituições. O sentido do “novo” reside na estrutura de relacionamento e vínculos entre as polícias já existentes, no planejamento comum e na ação integrada, ou seja, uma “nova polícia”, com o aproveitamento dos valores positivos que possuem, seus recursos e potencialidades, canalizados para um objetivo comum, com princípios bem definidos e sob direção única.

A partir desse ponto, passa-se a analisar o modelo de policiamento implantado no Estado do Amazonas, identificando as falhas e os acertos do arquétipo inserido, montando um perfil dos policiais envolvidos, debatendo o cenário estrutural atual, sua forma de inserção no seio das instituições, e, por fim, fazendo o registro da viabilidade do modelo.

4 ANÁLISE DOS DISTRITOS INTEGRADOS DE POLÍCIA NO ESTADO DO AMAZONAS

Neste capítulo, a discussão versa sobre alguns aspectos observados no dia-a-dia dos policiais civis (PC) e militares (PM), durante a realização da pesquisa de campo proposta na metodologia para a realização deste trabalho, na cidade de Manaus-AM, cooptando para tanto uma amostra do efetivo que atua nos *Distritos Integrados de Polícia – DIP’s*. Ressalta-se que a pesquisa foi direcionada para um DIP de cada uma das quatro Áreas de Segurança da Capital, onde foram aplicados questionários e respondidos por 369 policiais, sendo 100 policiais civis e 269 policiais militares.

Esta amostra correspondeu a 20% do efetivo total de policiais civis que atuam nas *Delegacias Distritais* (DP) e 23% do efetivo total de policiais militares que atuam nas *Companhias Interativas Comunitárias – CICOM’s*. Sendo desconsiderados nesta pesquisa os Delegados Plantonistas, pelo fato de atuarem em regime de plantão a cada quatro dias e estarem em níveis de gerenciamento que os deixam alijados do processo de integração, uma vez que também não participam de operações integradas, ou do cotidiano das Delegacias Distritais.

Além dos questionários, foram realizadas entrevistas de áudio com os delegados de polícia titulares das *Delegacias Distritais* e com os majores comandantes das *Companhias Interativas Comunitárias*, órgãos que formam os DIP’s. A opinião desses dirigentes é de vital importância, uma vez que, por estarem vivenciando o cotidiano do DIP e de estarem no comando efetivo de suas corporações respectivas, passam a perceber de forma mais lúcida o que ocorre no âmbito dos Distritos, além de serem os planejadores das operações nas suas circunscrições de responsabilidade.

Esses dados atuam como um cerne reflexivo, cujo ponto de partida é a mudança na sistemática de trabalho das organizações policiais envolvidas, com a instalação dos DIP’s, que tem como principal exigência a integração das atividades das Polícias Militar e Civil. Pergunta-se, então: como essa mudança vai alterar a ação policial na estrutura de funcionamento dos aparelhos policiais? Partindo deste questionamento, espera-se que uma mudança de direção do estudo da polícia para o estudo do policial, apresente resultados interessantes, “considerando ser este o eixo de estruturação dos significados que formam a ação policial, em grande parte independentemente de estruturas organizacionais, tantas vezes reformadas sem alcançar resultados efetivos” (BRETAS, 1997, p.81).

4.1 A IMPLANTAÇÃO DOS DIP'S NA CAPITAL DO AMAZONAS

Para seguir com a análise, é importante compreender o significado dos DIP's na política de segurança pública do Amazonas. O planejamento de segurança pública no Estado do Amazonas se deu no ano de 1999, na gestão do Dr. Amazonino Armando Mendes, então governador do Estado, quando este convocou 12 (doze) Coronéis da PM/AM e determinou a apresentação de uma proposta de modernização do Sistema de Segurança Pública do Estado do Amazonas. Em ato contínuo, com o mesmo objetivo, convocou os Capitães e Tenentes da PM/AM e em seguida nomeou, por meio do Decreto nº. 19.684, o Tenente-Coronel QOPM Paulo Roberto Santos Castelo Branco para assumir o cargo de Comandante Geral da PM/AM, determinando-o a criação de uma comissão de Capitães e Tenentes, para no prazo de 30 dias, apresentarem relatório com sugestões para a melhoria da segurança pública.

A referida nomeação se deu por meio da Portaria nº. 032 Aj Geral/PMAM de 25 de janeiro de 1999. Depois a comissão sugeriu que a modernização deveria se fundamentar em três princípios basilares: o “Planejamento Estratégico”, o “Policimento Interativo Comunitário” e a “Qualidade Total”.

No ano de 2000, o relatório dos Capitães e Tenentes deu origem a Comissão Especial do Sistema de Segurança Pública, por meio do Decreto nº 20.766 de 14 de fevereiro de 2000. Cujos programas de Segurança Pública resultou na execução do Plano de Unificação das Ações das Polícias Civil e Militar do Estado do Amazonas, que contou ainda com a construção de Delegacias de Modelo padrão 2 e 3 no interior do Estado, e na capital, Delegacias de Modelo padrão 1. Todas foram abertas ao público, retirando as barreiras que dificultavam o acesso do cidadão ao serviço policial (antes de serem implantadas as modernas delegacias, estas eram sediadas em prédios cercados por muros altos ou alocadas em imóveis inadequados ao atendimento dos cidadãos, que muitas vezes, pelo desconforto do local, preferiam não se dirigir às delegacias e optavam por resolver, não raramente, os seus conflitos com as próprias mãos). Quanto a Polícia Militar, foram criadas duas CICOM's, como projeto piloto para a implementação da filosofia de *Polícia Interativa Comunitária* (PIC). Este projeto previa a construção de 27 (vinte e sete) CICOM's na cidade de Manaus, porém, finalizou-se com a construção de apenas 4 (quatro) CICOM's, somando-se com as outras duas do projeto piloto, totalizando 6 (seis) CICOM's.

Mais tarde, em 2002, quando por ocasião do findo do mandato do governador Amazonino Mendes, o Secretário de Estado da Segurança Pública elaborou um Plano de Segurança Pública para a transição do Governo do Estado do Amazonas. Estabeleceu-se como objetivo estratégico a adequação qualitativa e quantitativa dos recursos humanos, financeiros e tecnológicos, sendo adotadas medidas legais e administrativas para que fossem alcançadas, mesmo depois da transição.

Já em 2005, na gestão do então governador do Estado do Amazonas, Dr. Eduardo de Souza Braga - governante que assumiu novo mandato quando reeleito em 2006 - prometeu um choque de gestão. Este compromisso incluiu colocar em prática o Plano de Revitalização da Segurança Pública, elaborado pela Comissão Especial do Sistema de Segurança Pública, determinada pelo Decreto nº 24.842, de 04 de março de 2005, sendo instituída a *Secretaria Adjunta de Inteligência* (SEAI), o *Instituto de Ensino Unificado do Sistema de Segurança Pública* (IESP), e a *Corregedoria Geral do Sistema de Segurança Pública* (CGSSP).

O Plano de Revitalização, também, incluiu a fixação dos limites territoriais de atuação das Polícias Civil e Militar e do Corpo de Bombeiros Militar, no município de Manaus, por meio do Decreto nº. 25.718, de 10 de março de 2006, regulamentado pela Portaria nº. 003/2007-GS/SSP, de 13 de abril de 2007 da Secretaria de Estado da Segurança Pública do Amazonas. Assim, essa portaria instituiu o *Território de Segurança da Capital* (TSC), as *Áreas de Segurança da Capital* (ASC), as *Circunscrições de Segurança da Capital* (CSC), os *Centros Integrados de Segurança* (CIS), os *Comandos de Policiamento de Área* (CPA) e as Seccionais de Polícia Civil, as *Unidades Integradas de Segurança* (UIS), bem como, o aumento do quantitativo das Companhias Interativas Comunitárias, definindo a estrutura operacional do Sistema de Segurança Pública na cidade de Manaus da seguinte forma:

1 TERRITÓRIO – Corresponde a todo o perímetro urbano e rural do Município de Manaus, que está sob a responsabilidade do *Comando de Policiamento Metropolitano da Polícia Militar* (CPM) e o *Departamento de Polícia Metropolitana da Polícia Civil* (DPM), os quais formam um comando de ações integradas em nível estratégico.

4 ÁREAS - Sendo denominadas Áreas Norte, Sul, Leste e Oeste, sendo que cada uma dessas áreas está sob a responsabilidade territorial de um Comando de Policiamento de Área - CPA e uma Seccional da Polícia Civil, os quais formam um comando de ações integradas em nível Tático, sendo que o comando integrado das áreas Sul e Leste estão sediados em Centros Integrado de Segurança – CIS Zona Sul e Leste, e o comando integrado das da áreas Oeste e

Norte estão sediados nas estruturas físicas que antes sediavam os 5º e 6º Batalhões de Polícia Militar - BPM, respectivamente.

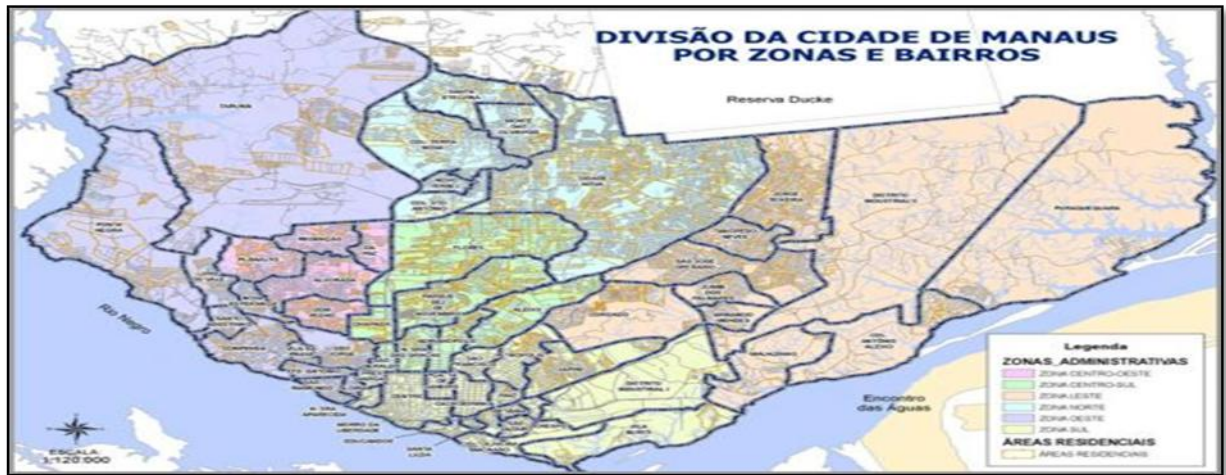


Figura 3: Divisão da Cidade de Manaus por Zonas e Bairros, compreendendo o Território de Segurança da Capital (TSC)

Fonte: 6ª Seção do EMG/PMAM

19 SUBÁREAS - Denominadas Circunscrições de Segurança da Capital, estão sob a responsabilidade territorial de uma CICOM e de uma DP, juntas, formam um comando de ações integradas em nível operacional, que funcionam numa estrutura física inicialmente denominada pela portaria de regulamentação como Unidade Integrada de Segurança, vindo depois a serem chamadas de *Distritos Integrados de Polícia* (DIP).



Figura 4: Mapa da Cidade de Manaus dividido em Áreas de Segurança da Capital (ASC)

Fonte: 6ª Seção do EMG/PMAM

56 SETORES - São as unidades territoriais administrativas, denominadas Bairros, que compõem cada uma das subáreas de acordo com a divisão administrativa da Prefeitura de Manaus, sendo administradas de acordo com a responsabilidade de cada DIP;

171 SUB-SETORES - Divisão territorial determinada pelos Comandos Integrados, dentro de um setor, para fins de ações ou operações dos DIP's.



Figura 5: Mapa da cidade de Manaus, dividido em Circunscrições de Segurança da Capital (CSC)

Fonte: 6ª Seção do EMG/PMAM

4.2 A SISTEMÁTICA DE TRABALHO NOS DIP'S

Após a apresentação do desdobramento da integração entre as Polícias Civil e Militar no Estado do Amazonas, em todos os seus níveis, segue-se a discussão com especial atenção aos DIP's, uma vez que, devido atuarem no nível operacional, existe, naturalmente, uma proximidade maior das duas corporações, uma vez que, como já explicitado, funcionam o comando de ambas numa mesma estrutura física, ficando os comandos integrados em níveis estratégicos e táticos alocados em sedes distintas, como é o caso do CPM e do DPM, onde o primeiro está sediado no Quartel do Comando Geral e o segundo na sede da Delegacia Geral de Polícia Civil, da mesma forma como os Comandos da Área (PM) estão alocados nas

antigas sedes dos Batalhões de Área e as Seccionais de Polícia Civil estão sediadas em geral nos CIS ou em alguma Delegacia Distrital da Capital (DP). Assim estes comandos maiores em geral se reúnem para decidir acerca de situações macros que em geral terminam por determinar aos níveis inferiores ações ou operações específicas em suas áreas de atuação, os quais são planejados pelos dirigentes dos DIP's (Majores e Delegados).

Conforme dito, priorizando avaliação sobre os DIP's, que tem como ideia central a integração das polícias no Estado do Amazonas e a reformulação da sistemática de trabalho entre ambas as corporações, através da unificação de suas atividades, no intuito de racionalizar os recursos humanos e materiais, além de estreitar a colaboração e o apoio entre as duas polícias no combate à criminalidade. Para se alcançar essa proximidade e colaboração entre as duas polícias, foram implantados alguns instrumentos de trabalho, entre elas, o INFOPOL, sistema de informações que fornece subsídios para as ações integradas ou isoladas de ambas as polícias, servindo de base para o planejamento de operações integradas. O sistema também pode ser utilizado para acercar o comandante da CICOM de informações sobre incidências criminais, para fins de emprego racional no policiamento ostensivo.

O sistema INFOPOL, é de fato uma ferramenta de geoprocessamento de dados proveniente das ocorrências registradas nos DIP's, sejam elas as trazidas pelo cidadão (quando se dirige diretamente àquele órgão) ou as trazidas pelos PM's (quando atendem ocorrências determinadas pelo *Centro Integrado de Operações de Segurança – CIOPS* ou as que se deparam casualmente no patrulhamento).

Assim, de posse das informações criminais ocorridas na área de atuação dos DIP's, que são, em geral, registradas em um documento denominado *Boletim de Ocorrência Formulário* (BOF), preenchidos quando há um atendimento de ocorrência pela PM, forma-se um banco de dados, compartilhado com todos os integrantes dos distritos, desde que devidamente autorizados a acessar o sistema, uma vez que, por se tratar de informações sigilosas e confidenciais, o cadastro de acesso passa a ser restrito.

Outra ferramenta utilizada para fins de planejamento das operações integradas, e muito citada pelos Delegados e Comandantes de CICOM's, é o sistema de informações criminal denominado INFOSEG. Este sistema tem sido um grande aliado nas ações das polícias, sobretudo quanto à identificação de suspeitos detidos e de veículos suspeitos. Este tipo de informação está disponível apenas para os que possuem autorização e cadastro para consulta. O cadastro para acessibilidade deste sistema, à exemplo do INFOPOL, também é restrito, com exceção para os dirigentes dos DIP's (Delegados e Oficiais PM), pois, possuem senha de acesso.

Retomando as entrevistas realizadas, comprava-se a existência de uma boa relação entre os Delegados e Oficiais dirigentes dos DIP's, quando voltada para o uso de compartilhamento de informações entre as duas instituições, para fins de planejamento de operações integradas, para ações isoladas de uma ou outra instituição policial. O Major QOPM Cledeimir, Comandante da 18ª CICOM, evidencia a boa relação acerca de troca de informações entre as duas polícias:

Com certeza, inclusive essa operação que nós estabelecemos ontem: polícia militar e polícia civil. Foram em cima dos levantamentos que o nosso Delegado Emerson já havia me trazido, há pelo menos 20 dias antes, entendeu? Então, em cima das informações que ele trouxe, nós estabelecemos ali um planejamento e fomos para o campo, o teatro de operações, e realizamos a operação e foi um sucesso, meu irmão, sucesso e com certeza vai ser repetido mais de uma vez. (trecho de conversa transcrita em entrevista)

Como forma de incentivar o desempenho dos DIP's no combate à criminalidade, utilizando-se da colaboração e cooperação entre as duas corporações policiais, o Governo do Estado do Amazonas editou a Lei nº. 3.472, de 24 de dezembro de 2009, instituindo o *Prêmio de Incentivo ao Cumprimento de Metas de Segurança Pública*, concedido aos servidores com melhor desempenho, tanto os civis como os militares integrantes do Quadro de Pessoal das Polícias Civil e Militar, em efetivo exercício, com o objetivo de garantir a melhoria da qualidade dos serviços de segurança e a redução dos índices de criminalidade no Estado.

Esses servidores em exercício nos Distritos Integrados de Polícia – DIP's farão jus ao Prêmio de Incentivo, desde que atendam as especificações do prêmio: quando os indicadores de produtividade e resultado atingirem a meta de 15% de aumento ou de redução criminal, os servidores beneficiam-se com o 14º (décimo quarto) salário. E quando os indicadores de produtividade e resultado atingirem a meta de 30% de aumento ou de redução criminal, os servidores perceberão o pagamento do 15º (décimo quinto) salário.

De acordo com o Art. 4º da lei em epígrafe, o sistema de méritos para a percepção do prêmio de que trata a Lei será fixado em regulamento próprio, por critérios objetivos, criados e administrados pela *Secretaria de Estado de Planejamento e Desenvolvimento Econômico - SEPLAN*, com o auxílio da *Secretaria de Estado de Segurança Pública – SSP*. Porém, até este momento, nenhum desses salários foi pago aos servidores de qualquer DIP, uma vez que a lei ainda não foi devidamente regulamentada, fato que pode

justificar certa insatisfação por parte dos servidores policiais e conseqüentemente terá reflexos nos índices criminais.

Outra perspectiva, agora negativa, é observada nas operações integradas: Primeiro, quanto à ocorrência de operações integradas que são realizadas nas áreas dos DIP's, embora quase todos os Delegados e Comandantes de CICOM's digam que existem, após análise dos questionários, verificou-se que a incidência dessas operações integradas gira em torno de 0 a 5 operações integradas mensais, sendo esta a opinião de 85% dos policiais entrevistados.

0 a 5	6 a 10	mais de 11	TOTAL
314	55	0	369
85%	15%	0%	100%

Tabela 2: Quantidade de Operações Integradas Mensais
Fonte: Questionário Aplicado

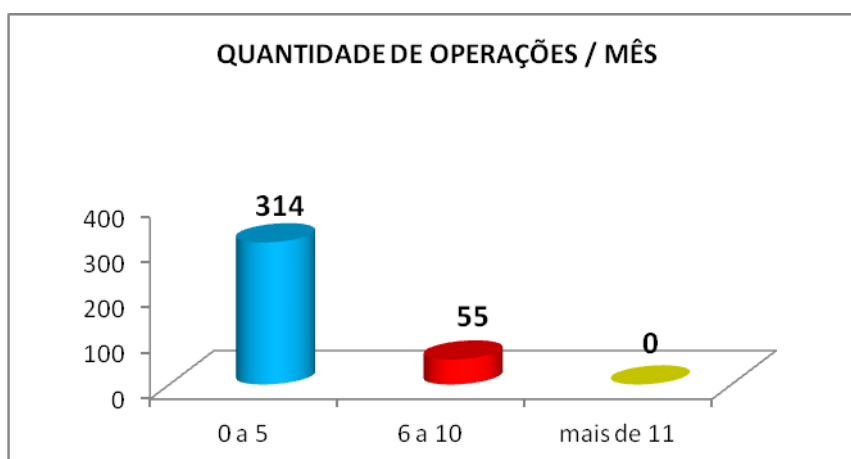


Gráfico 2: Quantidade de Operações Integradas por Mês
Fonte: Questionário Aplicado

Segundo, as operações, podem ser, realmente, mínimas, se imaginarmos que não ocorram necessariamente pelo menos 5 (cinco) operações integradas por mês na área dos DIP's. Pode não acontecer nenhuma operação, pelo menos por um bom período de tempo. Esta possibilidade é notória nas palavras da Dra. Lucimar de Amorim Felipe, Delegada Titular do 1º DP, foi umas das entrevistadas, que informou está à frente do 1º DP há pouco mais de 5 meses. Quando questionada, enquanto no comando do DP, se já havia participado de alguma operação integrada, respondeu: “Ainda não, estou aqui só há cinco meses e ainda não realizamos nenhuma operação”.

Este aspecto pode ser reflexo da análise a seguir. Quanto à participação dos policiais integrantes dos DIP's nas operações integradas, foi observado que apenas 134, dos

369 policiais entrevistados, participaram de operações integradas, número que corresponde a 36% do total (Tabela 3 e Gráfico 3).

SIM	NÃO	DESCONHECE	TOTAL
134	167	68	369
36%	45%	18%	100%

Tabela 3: Participação dos policiais entrevistados em operações integradas
Fonte: Questionário aplicado

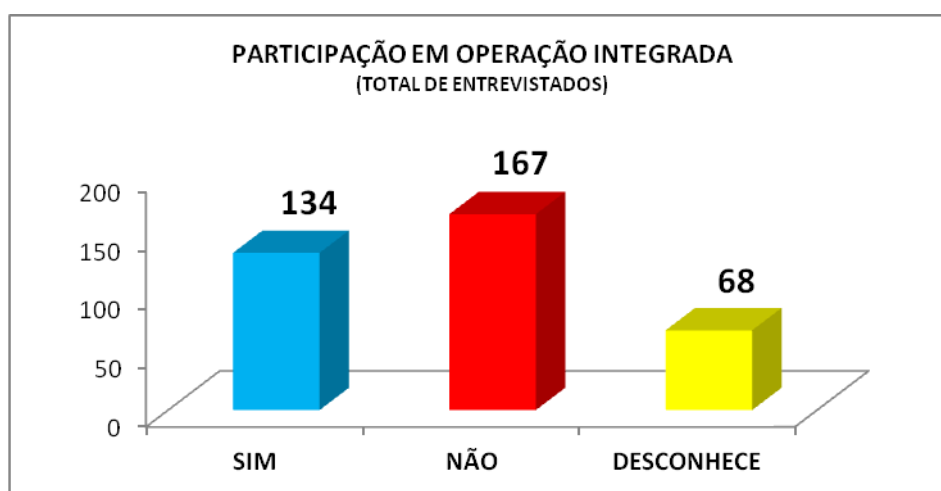


Gráfico 3: Participação dos policiais entrevistados em operações integradas
Fonte: Questionário Aplicado

Verificou-se, também, que, do total de policiais civis e militares que participaram das operações integradas, 31% desconhece de onde partiu o planejamento da operação (quando se refere ao número absoluto de policiais que tiveram participação). Quanto às categorias em separado, constatou-se que entre os policiais militares, 36% desconhece a origem do planejamento, contra 16% dos policiais civis (Gráfico 4).

Com essas informações, percebe-se que os policiais militares contribuem sobremaneira para o mau índice dessa estatística, e os policiais civis, embora um pouco mais atuante, não deixam de ter sua parcela de contribuição, afinal o ideal seria que não houvesse desconhecimento de onde partira o planejamento das operações.

A questão que se levanta acerca deste fato é: de quem é a responsabilidade pelo desconhecimento da origem do planejamento das operações integradas? Dos subordinados ou dos dirigentes? Independentemente de quem venha a ser a responsabilidade por esta ausência de informação, o fato é que com apenas 36% do efetivo tendo participado de operações integradas nos DIP's, dificilmente se pode falar em integração efetiva, pois, nitidamente, percebe-se que uma parcela significativamente maior, dentre os policiais dos

DIP's entrevistados, não participou ou desconhece se participou de operações integradas. Relativo aos que participaram, vê-se o mesmo quadro de falta de ciência de onde partiu o planejamento da operação.

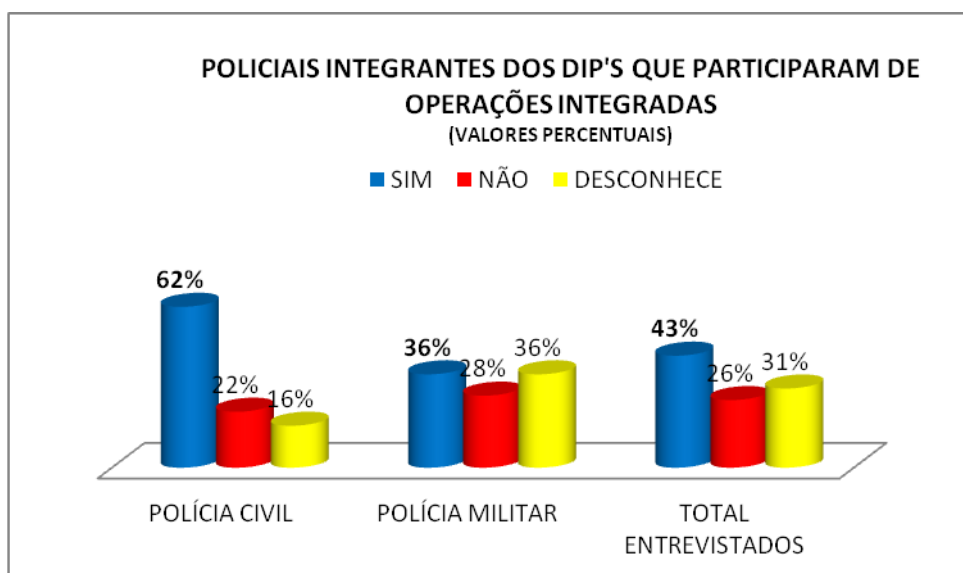


Gráfico 4: Policiais Integrantes dos DIP's que participaram de operações integradas
Fonte: Questionário Aplicado

Isso se traduz numa situação de quase completo alijamento. O ideal, pensasse ao produzir esta monografia, seria a totalidade ou a quase totalidade de participação efetiva dos integrantes dos DIP's. O conhecimento do planejamento, dos objetivos (até a execução das ações no decorrer da operação), do conhecimento prévio e da obediência a um comando único são quesitos fundamentais para a existência da integração.

Quanto à realização das operações integradas, os entrevistados (Delegados e Oficiais PM) foram quase unânimes em afirmar que não existe unidade de comando, ou seja, cada uma das polícias tem o seu comando próprio. Porém, quanto ao estabelecimento da tomada de decisões para a consecução dos objetivos da operação, estas decisões são tomadas em consenso, pelo Delegado e pelo Oficial PM que estiverem à frente de seus efetivos durante o desencadeamento das atividades operacionais. Assim, fica entendido que as operações integradas possuem um objetivo, mas seus efetivos possuem comandos distintos que decidem de forma consensual.

Ainda que pareça confortável ou natural que estas tomadas de decisões consensuais entre os Delegados e os Oficiais PM não tenham sido um entrave para a execução das operações, é fácil imaginar que entre duas pessoas que detém o poder de mando, isto seja perfeitamente razoável. Todavia, quando se trata de efetivos de polícias que estão sob

comando, temos uma situação bem mais complexa, uma vez que esta dualidade de comando em algum momento pode gerar contra ordens que podem confundir os demais comandos subordinados; uma vez que são submetidos a impasses de quem devem acatar ordens.

Neste diapasão é perceptível que as operações, da forma como estão sendo conduzidas, aproximam-se mais de operações “conjuntas” do que “integradas”. Na operação conjunta, ainda que atuando no mesmo local ou área, as ações das corporações seguem padrões próprios e em geral não há compartilhamento de informações e planejamento único para consecução de um objetivo comum, agindo cada uma das polícias por conta própria. Discordando, o Dr. Emerson Negreiros, Delegado Titular do 9º DP, emitiu a seguinte opinião:

Não, existe unidade de comando, as coisas acontecem de uma forma harmoniosa, questão é bem definida o apoio da polícia militar e tudo, mas nós temos hoje uma unidade de comando, inclusive algumas irregularidades como já aconteceu e a gente tá percebendo por parte da polícia militar a gente comunica ao comandante e ele tem prontamente agido até pra evitar qualquer um problema maior né (sic), mas assim existe essa unidade de comando, porque ela fica bem definida em nossas atribuições, é como participar de uma operação que vamos cumprir, por exemplo, um mandado de busca, então nós estamos à frente e a polícia militar está na retaguarda com a gente e a gente esta fazendo nosso papel e desenvolve o comando da melhor forma possível. (trecho de conversa transcrita em entrevista)

Ainda sobre a realização das operações integradas, é consonante que se tenha unidade de comando, previamente estabelecida e que todos os participantes tenham prévio conhecimento de quem estará coordenando as ações. Assim evitam-se com veemência as contra ordens durante o desenrolar de operações, as desobediências por parte dos integrantes (policial civil ou militar), as ordens emanadas do comando independente de quem esteja no cargo, um Delegado de Polícia ou um Oficial PM. Naturalmente, há operações que devem ser conduzidas por um ou por outro chefe das corporações policiais, por isso afere-se que os dirigentes dos DIP's foram “quase” unânimes em afirmar não haver unidade de comando nas operações desenvolvidas.

4.3 OS ASPECTOS DA INTEGRAÇÃO NOS DIP'S

Dois aspectos se destacam na integração das duas polícias: o primeiro diz respeito à própria filosofia, ou seja, a teoria de integração, que por ser abstrato, o conceito, em tese, seria o perfeito trabalho integrado entre as duas instituições. O segundo aspecto diz respeito à questão prática desta integração e de como viria a funcionar, sobretudo no que tange a questão da estrutura física dos DIP's.

Diferente do exemplo do Estado do Ceará, com vistas à implantação dos Distritos Modelos (DM) da Capital Fortaleza, onde os PM's passaram a desempenhar o papel constitucional da PC, assumindo efetivamente as funções de polícia judiciária - inclusive se colocando sob as ordens dos Delegados de Polícia -, a integração no Estado do Amazonas apenas alocou os efetivos da PM para as CICOM's, na sede das Delegacias Modelos da PC, ou seja, os PM's só mudaram de lugar, passaram a ocupar parte do espaço físico dos prédios das Delegacias Distritais, antes exclusivos à PC.

Assim, muito mais complexo do que se imaginou quanto à teoria da integração, a ocupação pelos PM's de parte da estrutura física dos DP's não concretizou aquilo que estava previsto no decreto regular da integração das duas polícias. O que se verificou na realidade foram duas instituições sediadas no mesmo espaço físico, denominados, inicialmente, como *Unidades Integradas de Segurança* (UIS), onde cada uma exercia um papel constitucional diferente e, como efeito "colateral": a insatisfação por terem sido aproximadas, forçadamente, no mesmo espaço físico, sem considerar as suas diferenças culturais decorrentes desde suas raízes históricas.

Essa insatisfação está presente nas falas dos Delegados e Oficiais entrevistados durante a pesquisa. Devido a isso, levantam-se outras questões: existe de fato integração das Polícias Civil e Militar no Estado do Amazonas? Quais os aspectos positivos e negativos do modelo de integração implantado? Para responder a estas questões analisou-se cada aspecto dessa integração, revelados com a ajuda da pesquisa de campo realizada.

No que diz respeito às relações de colaboração e cooperação das polícias, pode-se afirmar, com base nas entrevistas realizadas com os Delegados de Polícia e os Oficiais Comandantes das CICOM's, a unanimidade da existência de uma boa relação pessoal e profissional entre eles e seus comandos, incluindo suas atividades rotineiras e as ocorrências de operações integradas.

No entanto, algumas ressalvas merecem explicações acerca destas relações pessoais e profissionais de cooperação e apoio mútuo. Pois, têm-se casos isolados de rugas entre os PC's e os PM's, aspecto natural para quem é profissional da área, considerando as peculiaridades de cada uma das instituições e o modo brusco como foram determinadas a atuar no mesmo espaço físico, sem contar que historicamente essas rugas sempre existiram entre as duas polícias, chegando ao ponto de serem consideradas “normais”. Este aspecto se salienta na opinião do Dr. Antônio Manoel Maduro, Delegado Titular do 10º DP:

Não, a bem da verdade, não existe rivalidade, ocorre esporadicamente, alguma controvérsia, algum desentendimento, não, geralmente não ocorre entre oficiais e delegados, mas pessoas com patentes inferiores, às vezes até por um desconhecimento ou por alguma coisa, mas nada que comprometa as duas corporações e sempre serão sanadas essas divergências que ocorrem algumas vezes. (trecho de conversa transcrita em entrevista)

A opinião do Dr. Maduro corrobora com a do Dr. Raimundo Nonato de Souza Accioly, Delegado Titular do 9º DP:

De um modo geral, pela minha experiência nesses 17 anos de carreira, eu tenho notado nos locais onde eu trabalhei que não há nenhuma rivalidade, há casos isolados, muitas vezes uma discussão, mas de um modo geral não há rivalidade, não há brigas, há um perfeito entendimento. (trecho de conversa transcrita em entrevista)

Mediante a toda essa discussão sobre o processo de integração com o auxílio das informações colhidas pelo questionário aplicado aos Policiais Civis e Militares, revelou-se que o grau de entendimento entre as corporações está de acordo com o que foi relatado nas entrevistas dos dirigentes dos DIP's, contemplados com o estudo, conforme detalhado na tabela e gráfico a seguir (Tabela 4 e Gráfico 5). Aponta-se para uma relação boa e regular entre as polícias de 63% dos PM entrevistados; sendo 33% de opinião para regular e 30% para bom. Semelhante opinião também foi observada nos policiais civis: 80% dos entrevistados revelaram um relacionamento de regular a bom com os PM; sendo 36% para regular e 44% para bom. Nota-se maior disposição dos policiais civis em se relacionar de forma harmoniosa com os policiais militares.

OPINIÃO	POLÍCIA CIVIL		POLÍCIA MILITAR		TOTAL	
	QTDE	%	QTDE	%	QTDE	%
PÉSSIMO	10	10%	84	31%	94	25%
REGULAR	36	36%	90	33%	126	34%
BOM	44	44%	82	30%	126	34%
ÓTIMO	10	10%	13	5%	23	6%
TOTAL	100	100%	269	100%	369	100%

Tabela 4: Grau de relacionamento

Fonte: Questionário Aplicado ao efetivo da PC e PM dos DIP's

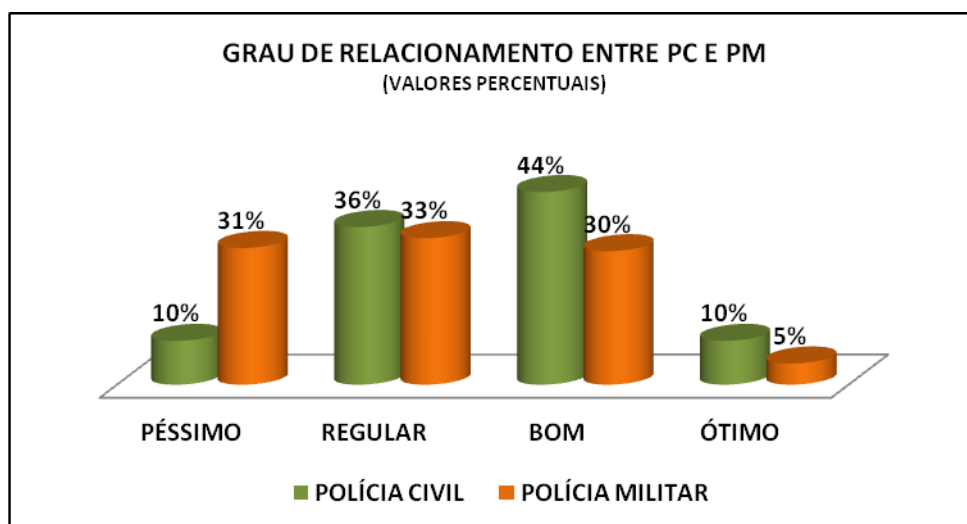


Gráfico 5: Grau de relacionamento

Fonte: Questionário Aplicado ao efetivo da PC e PM dos DIP's

Após uma análise crítica dos dados cotejados neste questionário, observa-se que 31% dos policiais militares acreditam que há uma relação “péssima” entre policiais civis e militares. Pode-se, em posse desses números, afirmar que esses policiais militares já tiveram alguma desavença com os policiais civis? Momentaneamente, não faz parte da análise deste trabalho se aventurar a responder os motivos por essa rejeição. O importante é saber que ela existe e sugerir um estudo específico da razão ou das razões por essas desavenças entre as polícias.

No entanto, um fato que chamou atenção foi a faixa etária dos PM's declarantes pela opção de péssimo relacionamento entre policiais civis e militares. Quase 40% dos entrevistados compreendem ao intervalo de 26 a 35 anos. Subentende-se que velhas

rusgas do passado permanecem se reproduzindo nas gerações mais novas de policiais militares, por motivos a serem explorados. Essa característica se mostra extremamente pernicioso ao processo de integração que se busca neste modelo de administração da Segurança Pública no Amazonas.

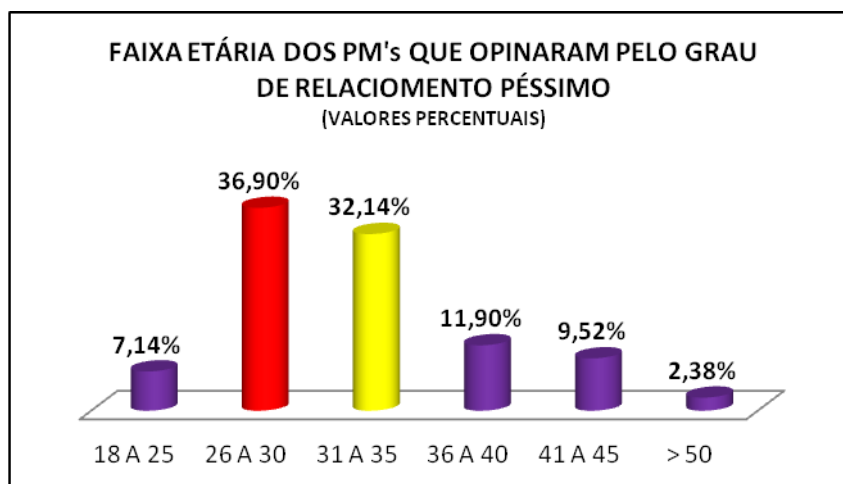


Gráfico 6: Faixa etária dos PM's que opinaram pelo grau de relacionamento péssimo
Fonte: Questionário Aplicado

De qualquer forma, independente do motivo, essa é uma informação preocupante, uma vez que este alto índice de rejeição entre policiais militares ameaça sobremodo a integração almejada, visto que um bom relacionamento entre os integrantes das duas corporações é vital para que as atividades integradas em campo, e até mesmo as rotineiras, fluam de maneira harmoniosa.

4.4 O PERFIL DOS INTEGRANTES DOS DIP's

Abordar-se neste tópico a questão do perfil dos profissionais que atuam nos DIP's, com base nas informações contidas no questionário que fora aplicado durante a pesquisa de campo.

Diante das informações obtidas, verifica-se que dos entrevistados 81% é do sexo masculino e 19% do sexo feminino (tabela 5 e gráfico 7). Essa porcentagem está perfeitamente dentro das expectativas das corporações, uma vez que, em geral, os concursos públicos para admissão dos cargos nas polícias giram em torno de 10% a 20% das vagas destinadas para o sexo feminino. Esta quantidade é considerada aceita às necessidades das

duas corporações para o atendimento em atividades de rotina ou em operações integradas que necessariamente devem contar com um efetivo mínimo feminino para fazer frente às ocorrências que envolvem mulheres, dadas às restrições legais e doutrinárias dos procedimentos envolvendo infratoras do sexo feminino. No entanto, não se pode afirmar que o efetivo feminino está equitativamente distribuído nos DIP's:

MASCULINO	FEMININO	TOTAL
299	70	369
81%	19%	100%

Tabela 5: Sexo dos Integrantes dos DIP's

Fonte: Questionário aplicado

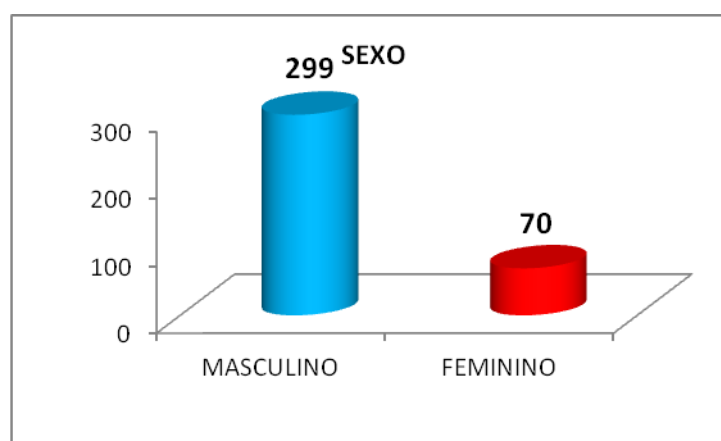


Gráfico 7: Sexo dos integrantes dos DIP's

Fonte: Questionário aplicado

Como segundo aspecto analisado do perfil dos integrantes, há pelo menos 53% dos entrevistados com faixa etária entre 26 e 35 anos, sendo que pelo menos um terço do efetivo é composto por adultos jovens, entre 26 a 30 anos, e 21% estão na faixa dos 31 a 35 anos. Esse aspecto é de extrema relevância, uma vez que a maioria do efetivo apresenta um indicador de força de trabalho muito positiva, sobretudo para o desenvolvimento das atividades de segurança pública, mormente o trabalho de patrulhamento de rua que exige vigor físico dos policiais militares.

Essa força de trabalho também conta com 11% do efetivo com idade entre 18 e 25 anos, que possivelmente contribuirá por mais tempo com as atividades desenvolvidas no DIP. Não se pode, no entanto, desprezar uma porcentagem significativa do efetivo dos DIP's que está na faixa etária dos 36 a 50 anos, pois, estes, além de ainda contribuírem com o seu trabalho, contam com um fator importante adquirido ao longo dos anos: a experiência

profissional, chave preponderante no desenvolvimento das atividades de polícia, seja judiciária ou de polícia ostensiva. Dados na Tabela 6 e Gráfico 8.

Idade	18 a 25	26 a 30	31 a 35	36 a 40	41 a 45	46 a 50	> 50	TOTAL
PM/PC	40	119	79	54	44	23	10	369
%	11%	32%	21%	15%	12%	6%	3%	100%

Tabela 6: Faixa Etária
Fonte: Questionário aplicado

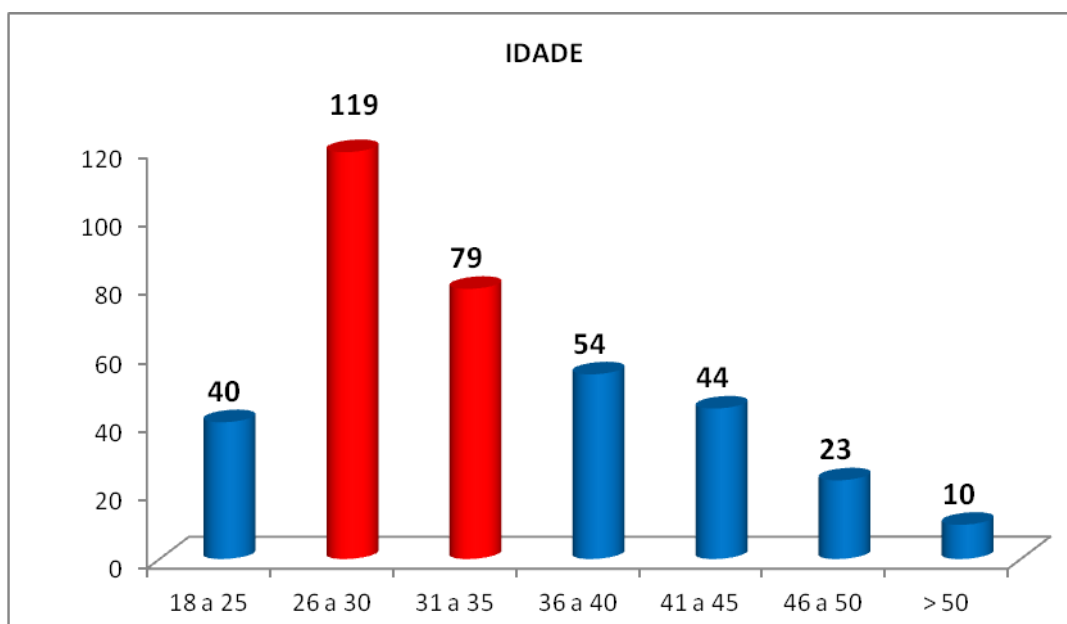


Gráfico 8: Faixa etária.
Fonte: Questionário aplicado

O terceiro aspecto do perfil dos integrantes dos DIP's a ser analisado é o grau de instrução. A grande maioria possui grau de instrução de nível médio. Isso se mostra razoável, tendo em vista que nos últimos concursos públicos para admissão em ambas às corporações, exceto para o cargo de Delegado no caso da PC, a exigência tem sido possuir no mínimo o nível médio para os concorrentes das vagas. Felizmente, uma boa parte dos integrantes dos DIP's, algo em torno de 34%, já possui ou está cursando o nível superior. (Tabela 7 e Gráfico 9)

ENSINO	QTDE	%
MÉDIO COMPLETO	156	42,28%
SUPERIOR COMPLETO	73	19,78%
SUPERIOR INCOMPLETO	53	14,36%
ESPECIALIZAÇÃO	36	9,76%
MÉDIO INCOMPLETO	22	5,96%
FUNDAMENTAL COMPLETO	19	5,15%
FUNDAMENTAL INCOMPLETO	7	1,90%
MESTRADO	3	0,81%
TOTAL	369	100,00%

Tabela 7: Graus de instrução dos integrantes dos DIP's
Fonte: Questionário aplicado

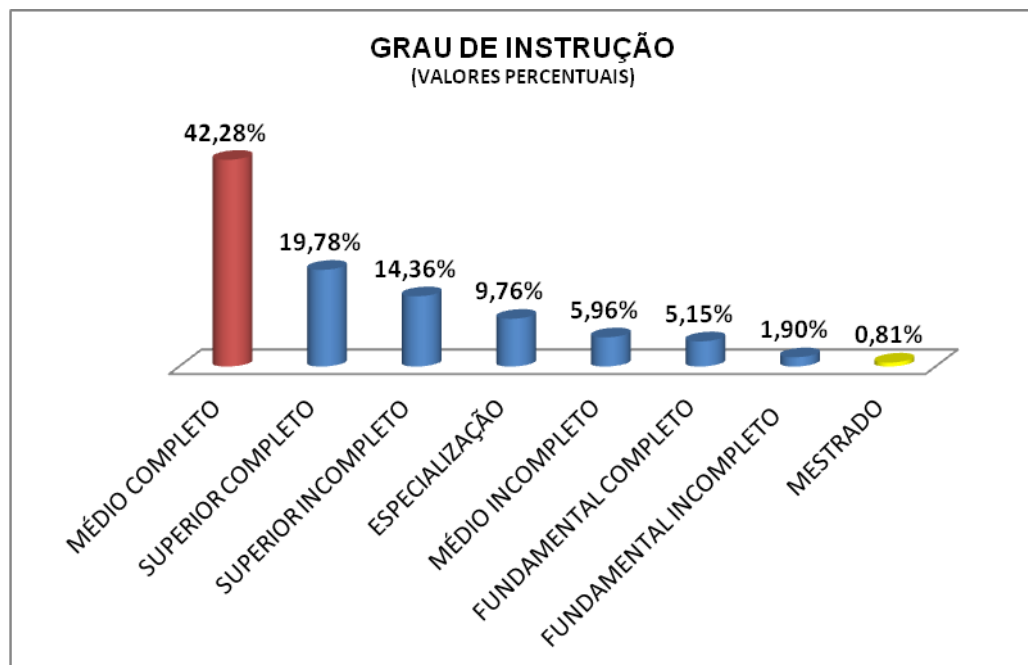


Gráfico 9: Grau de Instrução dos integrantes dos DIP's
Fonte: Questionário aplicado

4.5 A ESTRUTURA FÍSICA DOS DIP'S: UM FATOR DESAGREGADOR?

Nos subitens anteriores, discutiu-se que a PM foi alocada nas Delegacias Distritais da PC e que isto foi motivo de insatisfação de ambas as instituições, uma vez que no tocante a Polícia Militar, antes da efetivação do Plano de Revitalização da Segurança Pública, seus efetivos eram alocados em unidades de grande espaço físico, denominadas Batalhões ou em unidades de menor dimensão, porém adequada ao efetivo nela destacado. Essas unidades

menores eram às CICOM's, criadas inicialmente pelo Plano de Unificação das Ações das Polícias Civil e Militar do Estado do Amazonas, no ano de 2000. Este plano foi criado com a pretensão de contemplar a capital com 27 (vinte e sete) CICOM's, porém, como já fora explicitado, implantou-se apenas 6 (seis) CICOM's.

Certamente, a ideia de fixar os efetivos da PM nas Delegacias Distritais, por melhor que fosse a intenção, deveria, no mínimo, ter sido alvo de consulta por parte das duas corporações ou, antes de entrarem em funcionamento, ambas deveriam passar por uma adaptação, guiada por um projeto piloto. Ao se chegar a um padrão aceitável de funcionamento do DIP, estenderia para as outras áreas, como tem sido com o *Projeto Ronda do Bairro* (não se discorrerá acerca deste projeto, citado apenas para fins de comparação e conclusão), deixa-se registrado que para implantar este modelo de policiamento, o governo do Estado está investindo em reforma e construção de novas unidades destinadas a Polícia Militar, as quais serão escalonadas e distribuídas, nas Áreas de Segurança da Capital até o nível de Grupo PM – o projeto prevê o escalonamento em Batalhões, Companhias, Pelotões e Grupos PM - atendendo estas unidades para cada bairro da capital, de forma “personalizada” de acordo com as peculiaridades de cada bairro.

Ora, parece óbvio que se o governo do Amazonas está mudando a forma de distribuir o efetivo da PM, de forma fracionada e apartada das Delegacias Distritais, concluímos que o modelo de integração atual não atendeu as expectativas daqueles que insistiram “misturar água com óleo”. O que fica apregoadado na realidade é que a intenção do governo do Amazonas em defender a política de integração das polícias se mostrou como uma forma de atender as expectativas de defensores de uma ideia impraticável: a *unificação* das polícias civil e militar. Conceito engessado desde a Constituição de 1988, quando em seu Art. 144 se manteve a estrutura das duas polícias e suas funções precípua.

Conclui-se até este ponto que o modelo de integração adotado no Estado do Amazonas induz a imaginar, de grosso modo, que seria equivalente a “despejar alguém de sua casa e colocá-lo para ocupar um cômodo na casa de outro”, sem o direito de dizer não. Nenhuma das partes se sentiria bem, pois uma perderia totalmente o seu espaço e a outra perderia parte de seu espaço, sem falar que ambas seriam “forçadas” a conviver com um estranho. No caso das polícias civil e militar do Amazonas foi exatamente isso o que aconteceu, uma vez que os PM's perderam o seu espaço físico total nos Batalhões e CICOM's, o qual atendia as suas necessidades e lhes garantia a sua identidade de polícia militar e passaram a ocupar espaços mínimos nas Delegacias Distritais, sendo então um

incômodo aos policiais civis, tendo ambos que conviver como dois estranhos no mesmo ambiente, marcas decorrentes de suas raízes históricas e culturais.

4.6 O IMPACTO DOS DIP'S NA CRIMINALIDADE EM MANAUS

Como um dos últimos aspectos a serem abordados nesse modelo de integração no Estado do Amazonas, verificou-se de forma prática e racional o impacto dessa integração na criminalidade em Manaus desde a implantação dos DIP's, executada pelo Plano de Revitalização da Segurança Pública. Esta análise se baseou em dados estatísticos de incidência criminal em Manaus, registrados no CIOPS, entre janeiro de 2006 e agosto de 2011. Foram elencados os principais crimes que, em geral, influenciam diretamente na sensação de segurança da população, conforme dados da TABELA 8.

Naturezas	2006	2007	2008	2009	2010	2011	TOTAL
HOMICÍDIO	228	378	490	519	638	500	2.753
LATROCÍNIO	8	12	10	24	25	24	103
TENTATIVA DE HOMICÍDIO	1.901	1.448	1.485	1.295	965	585	7.679
LESÃO CORPORAL	21.548	14.364	17.929	15.502	13.632	7.576	90.551
ROUBO	4.179	5.305	5.392	6.665	7.108	5.544	34.193
FURTO	9.310	7.183	8.678	6.655	5803	3.548	41.177
SEQUESTRO	55	70	84	72	58	25	364
Total	37.229	28.760	34.068	30.732	28.229	17.802	176.820

Tabela 8: Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio, registrados no CIOPS, entre janeiro de 2006 e agosto de 2011

Fonte: CIOPS/PMAM

O ano de 2006 foi elencado como ano base para comparação com os anos que se seguiram, após a implantação dos DIP's, justamente porque reflete a realidade mais presente, anterior ao ano de execução do *Plano de Revitalização da Segurança Pública*. Assim, após uma análise geral dos crimes contra a pessoa e o patrimônio, mais frequentes, levando em consideração o somatório dos quantitativos de crimes observados na tabela 8, percebeu-se que desde o ano de 2006 até o ano de 2011, houve uma redução na criminalidade da capital do Amazonas, conforme se vê a seguir no gráfico 10.

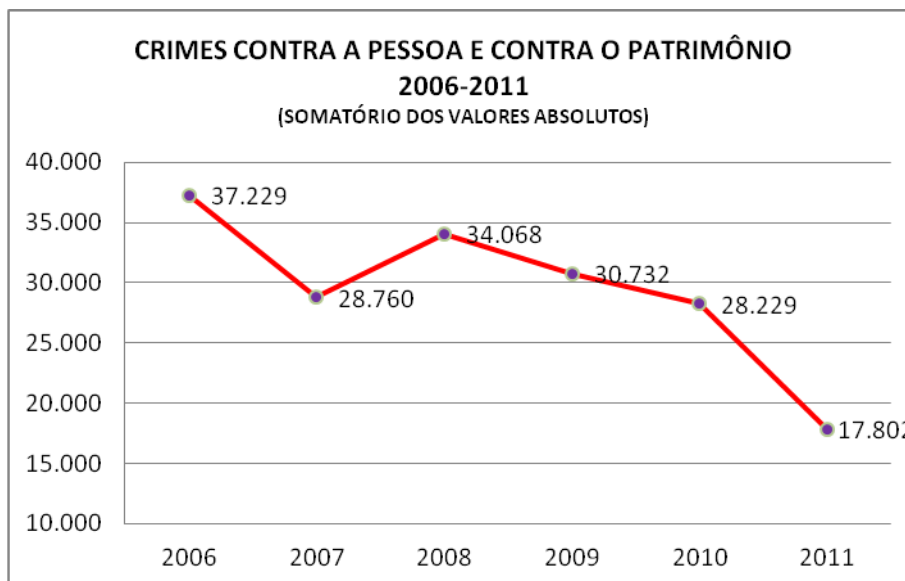


Gráfico 10: Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio ocorridos na cidade de Manaus no período de 2006 a 2011
Fonte: CIOPS/PMAM

Todavia, analisar os dados desta maneira simplória e genérica não atende as expectativas de asseverar que de fato houve redução nos índices criminais em Manaus, pois, ao se observar cada um dos tipos de crimes que foram elencados para este estudo, por meio do gráfico 11, atesta-se que alguns crimes diminuíram sua incidência no decorrer dos anos, enquanto outros tenderam a aumentar. Mormente, os crimes que causam maior repercussão social, ainda que suas ocorrências sejam pequenas e aceitáveis dentro de um contexto sócio econômico cultural, como é o caso dos crimes de homicídio, roubo e latrocínio, este último, como se pode observar, teve um aumento significativo de 200% nos anos de 2009 a 2011 (a pesquisa abrangeu o ano de 2011 somente até o mês de agosto, e este delito já apresentava este índice de aumento). O latrocínio, tendo em vista as suas peculiaridades, é um misto de roubo e homicídio (roubo seguido de morte), apresenta a violência com a intenção de subtração da coisa alheia pelo infrator, resultando em morte; por estas características é um crime de grande repercussão social.

O que se esperava do modelo de integração entre as polícias era a contenção do avanço da criminalidade, que deveria decrescer desde a implantação dos DIP's. Destarte, independente de como se proceda a análise dos dados da incidência criminal, os resultados deveriam se refletir da mesma forma, tanto no somatório dos valores absolutos de todas as ocorrências como na análise de cada um dos tipos de crimes.

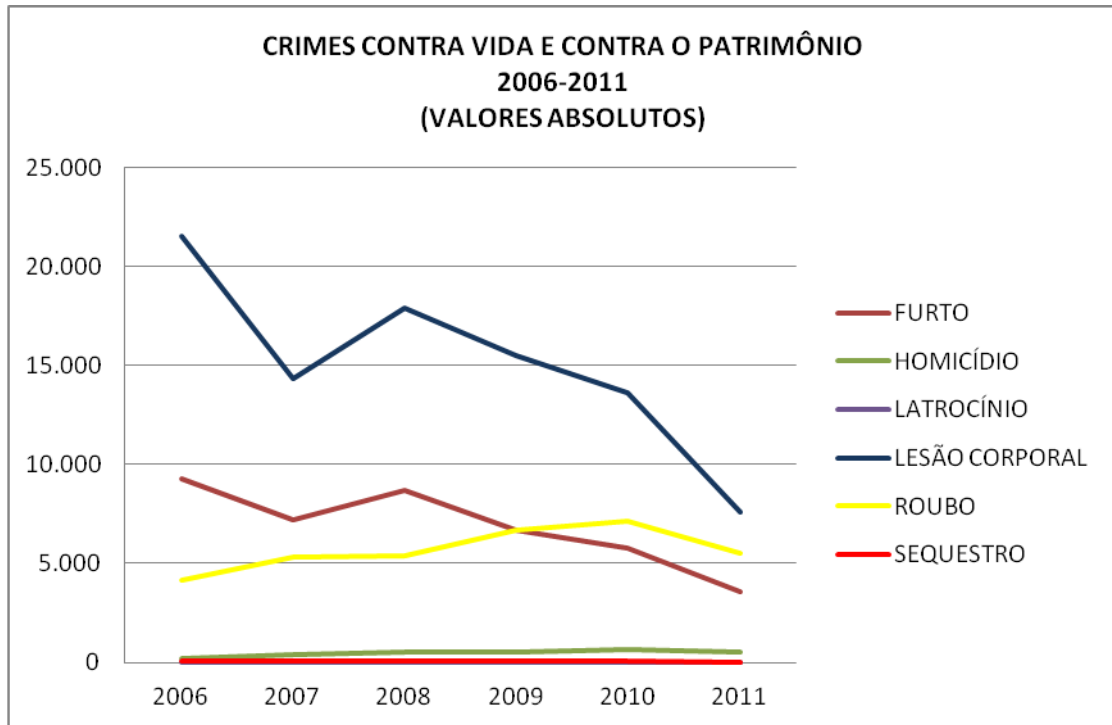


Gráfico 11: Crimes contra a pessoa e contra o patrimônio ocorridos na cidade de Manaus no período de 2006 a 2011.

Fonte: CIOPS

Ainda assim, para se constatar com maior precisão acerca do aumento ou redução dos índices de criminalidade na cidade de Manaus, após a implantação dos DIP's, fez-se uma análise criminal, comparando as taxas dos crimes por 100.000 habitantes, considerando a população estimada de Manaus nos anos de 2007 a 2010, com uma taxa de crescimento anual de 2,51%, segundo dados do IBGE, conforme se vê na tabela a seguir:

População estimada de Manaus no período de 2007 a 2010 com taxa de crescimento anual de 2,51%.				
2007	2008	2009	2010	Varição (%)*
1.646.602	1.687.932	1.730.299	1.802.014	9,43

*Variação populacional referente aos anos de 2007 e 2010.

Tabela 9: População estimada de Manaus no período de 2007 a 2010 com taxa de crescimento anual de 2,51%.

Fonte: IBGE

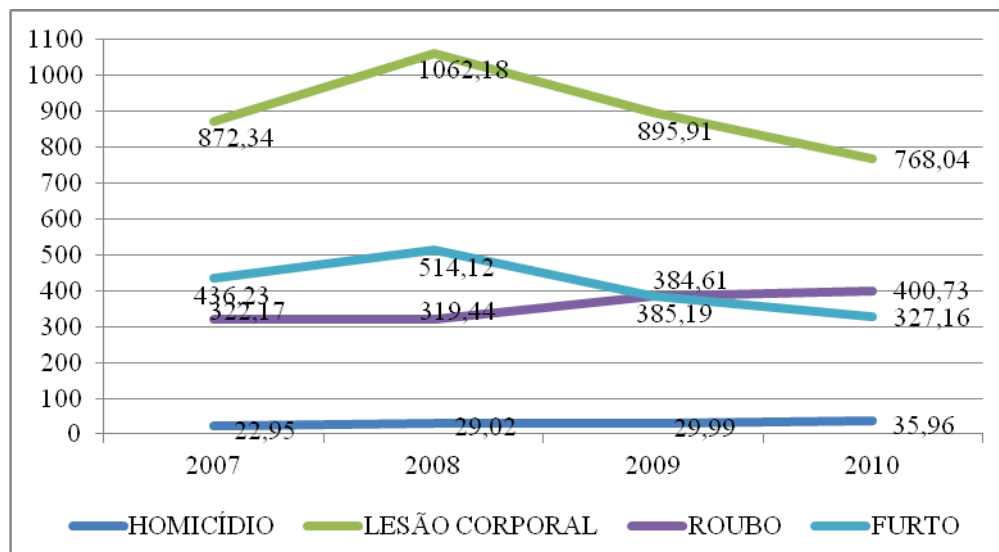


Gráfico 12: Taxa por 100.000 habitantes dos crimes contra a pessoa e contra o patrimônio ocorridos na cidade de Manaus no período de 2007 a 2010.

Fonte: CIOPS

Calculando-se as taxas de crimes por 100.000 habitantes de acordo com a população estimada de Manaus, conforme visto na tabela anterior, chegou-se aos seguintes resultados, diante da tabela abaixo:

Taxa de crimes /100 mil hab.					
Naturezas	2007	2008	2009	2010	Variação (%)*
HOMICÍDIO	22,95	29,02	29,99	35,96	36,18
LESÃO CORPORAL	872,34	1062,18	895,91	768,04	-13,58
ROUBO	322,17	319,44	385,19	400,73	19,6
FURTO	436,23	514,12	384,61	327,16	-33,34

*Variação de taxas de crimes referente aos anos de 2007 e 2010.

Tabela 10: Taxas por 100.000 habitantes dos crimes ocorridos em Manaus no período de 2007 a 2010, registrados no CIOPS.

Fonte: CIOPS

Nesta análise não foram calculadas as taxas de crimes de latrocínio e de sequestro, devido à incidência desses serem irrelevantes, mediante cálculos de taxas por 100.000 habitantes. Porém, como dito anteriormente, são crimes que causam grande repercussão social, e por isso não devem ser tratados com menor relevância que os demais, mesmo sendo menos contabilizados.

Nos gráficos de linha 11 e 12 se vêem formatos e resultados semelhantes, quanto à variação de índices criminais, no período compreendido entre os anos de 2007 e 2010. Voltando-se para o crime de homicídio, o qual apresentou acréscimo de 36,18%, não se

podem afirmar categoricamente as reais causas desse tipo de ocorrência, uma vez que isto exigiria um estudo minucioso, o que não ocorre neste trabalho.

Contudo, empiricamente, a experiência na área policial tem mostrado a estes pesquisadores que a incidência dos crimes de homicídios está relacionada a fatores como: consumo excessivo de bebidas alcoólicas e drogas ilícitas, sobretudo nos bares e nas suas proximidades, e em geral nos bairros mais periféricos; ao comércio ilícito de drogas entorpecentes; e, em algumas situações, à quebra das relações sociais, como crimes passionais e por motivo fútil. Diante dessa percepção, é possível especular que o aumento da incidência desse delito está atrelado ao fato de que a polícia de investigação (Polícia Civil) tem deixado de exercer o seu função constitucional de maneira mais efetiva. Pois a PC parece haver deixado à margem os levantamentos de informações criminais que subsidiam o planejamento de operações integradas com a Polícia Militar, voltadas para o controle dos fatores em geral, como esse tipo delito.

Quanto ao crime de roubo, este teve um acréscimo de 19,6%, no mesmo período, isso se deu a diversos fatores, podendo estar relacionado à ausência ou inadequabilidade do policiamento ostensivo realizado pela Polícia Militar. Segundo a teoria da atividade de rotina de Cohen e Felson (1979), para a concretização do crime se faz necessário três fatores: o indivíduo motivado, que por alguma razão social ou não, esteja predisposto a cometer um crime; de outro lado, a disponibilidade de um alvo, seja objeto ou pessoa; e por último, a ausência de guardiões capazes de prevenir qualquer que seja a violação.

Ao lado da infração do tipo roubo, têm-se os delitos de lesão corporal e furto. Houve uma substancial redução destes, ainda que não se possa atribuir essa diminuição somente às ações das polícias, já que outras políticas públicas de prevenção criminal ajudaram a alcançar esses resultados positivos. A polícia por meio do policiamento ostensivo e os demais envolvidos pelas campanhas de conscientização de prevenção ao crime.

De acordo com os dados que ora foram apresentados e verificando-se as análises de números absolutos ou de taxas, fica evidente que houve uma considerável redução na incidência de crimes de lesão corporal e furto (ainda que estes dois crimes tenham sofrido uma variação de aumento significativo no ano de 2008), após a implantação dos DIP's em Manaus, desde o ano de 2007. Entende-se, afinal, que estas variações de diminuição de índices criminais são resultados de ações efetivas das polícias atreladas a outras políticas públicas de prevenção criminal por meio do controle social.

Infere-se, então, que para atingir uma redução de índice criminal de determinado local ou região, não se deve apenas reduzir a oportunidade de ação dos infratores, como também, se deve proporcionar uma maior interação dos membros que compõe a sociedade. O “Controle Social” não é de competência única e exclusiva do Estado, e sim de responsabilidade de todos os membros que compõe a sociedade. Pois, segurança pública e prevenção criminal não se fazem apenas pelos esforços da Polícia, seja a Militar ou a Civil, ostensiva ou judicial, há outros fatores sócio econômicos a serem considerados. Quanto a esta afirmação, Clarke e Felson asseveram:

Realmente, as pessoas mais aptas para prevenir crimes não são os policiais (que raramente estão por perto para descobrir os crimes no ato), mas antes os vizinhos, os amigos, os parentes, os transeuntes ou o proprietário do objeto visado. Note que a ausência de um guardião adequado é crucial. (1993, p.3)²

Retomando ao contexto manauense, não se exclui a responsabilidade dos servidores dos DIP's quanto a não redução dos índices de criminalidade. Pois, independente dos motivos que ensejaram os resultados positivos ou negativos alcançados, as polícias civis e militares, como integrantes do sistema de segurança pública dos Estados, têm como missão precípua a prevenção criminal por meio de atividades operacionais, utilizando-se de planejamento e execução em todos os níveis. Não é difícil perceber as razões que levaram ao aumento criminal na capital Manaus, sobretudo dos crimes contra o patrimônio que podem e devem ser contidos com ações mais efetivas, principalmente de policiamento ostensivo, executado pela Polícia Militar.

Por conseguinte, conclui-se que o modelo de integração entre as polícias, civil e militar, implantado no Estado do Amazonas ainda não apresentou os efeitos desejados, quanto à redução dos índices criminais. Como já foi dito, a prevenção criminal não depende exclusivamente de ações isoladas de policiamento, mas da integração efetiva dos demais órgãos que compõem o sistema de segurança pública. A participação da sociedade é fundamental para que as políticas públicas de prevenção criminal sejam efetivadas, a fim se granjear a paz social. Fica evidente que o modelo implantado foi acertado em alguns pontos e em outros não, sendo isso retratado fielmente nos dados acima dissertados.

²CRIME, OPORTUNIDADE E VITIMIZAÇÃO, Cláudio Beato F., Betânia Totino Peixoto e Mônica Viegas Andrade, REVISTA BRASILEIRA DE CIÊNCIAS SOCIAIS – VOL. 19, N/ 55.

5 NÚCLEOS INTEGRADOS DE DESEFA SOCIAL - NIDS EM ÁREAS E BAIRROS DE NATAL E CONSIDERAÇÕES FINAIS.

Ao propormos algumas medidas voltadas à Segurança Pública e à Defesa Social no Estado do Rio Grande do Norte, buscamos soluções viáveis, utilizando-nos de exemplos aplicados a outras Unidades da Federação, dotadas da necessária flexibilidade e abrangência que viabilizasse reverter, senão por completo, as condições de violência e criminalidade no âmbito dos Estados. Trata-se de uma ideia adaptada de outras regiões e contextualizada com o ambiente social potiguar contemporâneo, mantendo o foco na excelência dos serviços ligados às políticas públicas de segurança, bem como, no desenvolvimento de um planejamento estratégico inteligente, eficiente, eficaz e que assegure a efetividade das Polícias, Civil e Militar, junto à população.

A integração das instituições policiais no desenvolvimento das ações de Segurança Pública e da Defesa Social, antes de ser uma meta perseguida pelos órgãos governamentais responsáveis por essa área da gestão pública, é uma urgente necessidade nas atividades de controle da criminalidade e de combate à violência.

Mediante essa urgência, é inconcebível que, na modernidade, os organismos policiais e de defesa social se mantenham estanques em seus conhecimentos e práticas, concorrendo para a preservação de uma visão administrativo-operacional limitada, retrógrada e inócua frente ao desenvolvimento quantitativo e tecnológico das atividades criminosas e da gravidade de suas consequências no ambiente social. Precisamos de uma visão holística, abrangente, que perceba os múltiplos aspectos que envolvem o crime, desde suas raízes sociais, econômicas e políticas até seus mais amplos desdobramentos, os quais podem alcançar o cenário internacional, como no caso do tráfico de drogas.

E essa visão só poderá ser construída com a união de esforços, de capacidades, de informações e de técnicas, com objetivos e ações comuns, sob um comando unificado. Por isso, o pensamento da integração não é uma novidade, um privilégio apenas da geração contemporânea, é uma ideia que sempre habitou a mente daqueles que verdadeiramente pensaram na atuação policial de forma inteligente e séria, além de se manter avultosa sobre os grupos criminosos. Hoje, “integrar” é palavra de ordem para os segmentos que coordenam e controlam a Segurança Pública no Brasil. E, mais ainda, é um movimento sem retorno, que vai rompendo as barreiras institucionais sem descaracterizar as instituições

em suas especificidades e sem anular seus valores positivos, os quais lhes dão um lastro histórico e um significado social.

Dentro desse contexto, propomos que a integração policial no Rio Grande do Norte seja ordenada e fortalecida pela implantação dos *Núcleos Integrados de Defesa Social* (NIDS's) na área urbana de Natal, estendendo-se, posteriormente, para outras regiões e municípios do Estado.

Neste caso, utilizamos da proposta para tratar da divisão territorial da cidade do Natal, dividida, atualmente, por trinta e seis bairros, em seis *Áreas de Policiamento Integrado* – API (figura 6), as quais seriam subdivididas em doze (12) *Sub-Áreas de Policiamento Integrado* - SAPI's (figura 7), sob a responsabilidade dos NIDS's. Justificamos esta divisão pelo consenso de que a redução do espaço geográfico possibilita um maior e melhor controle sobre a vida cotidiana das pessoas que vivem em determinadas áreas e das ocorrências policiais diversas em seus limites físicos.

Para essa divisão territorial fizemos uso da proposta apresentada por AZEVEDO & CASTRO:

Para a delimitação territorial das AISPs, será adotada a divisão territorial oficial prevista na legislação municipal, já que determina o recorte dos bairros de Natal e, ainda, porque serve de base para o IBGE definir os setores censitários. Essa base territorial deverá servir a uma gestão apoiada em diagnósticos mais precisos e monitoramentos sistemáticos. Deve-se considerar o uso do geoprocessamento como ferramenta fundamental de gestão inteligente e preventiva. (2007, p.94)

Seguindo nossa proposição, cada uma das API's contaria com uma Central Integrada de Polícia, onde funcionariam os serviços de polícia judiciária e ostensiva, bem como, o Conselho Comunitário de Segurança da Área, abrindo espaço para a participação dos Conselhos de Segurança dos Bairros. Os comandos maiores, em geral, se reúnem para decidir acerca de situações macros que determinam aos níveis hierárquicos menores ações ou operações específicas em suas áreas de atuação, que são planejadas pelos dirigentes dos CIP.

Nessa demarcação, as API's seriam coordenadas e/ou gerenciadas por um Oficial Superior e um Delegado Seccional, os quais seriam responsáveis por todo planejamento estratégico e administrativo em suas respectivas áreas, bem como:

- realização de reuniões periódicas com a *Subcoordenadoria de Estatística e Análise Criminal* da SESED para análise das “Manchas Criminais” (hot spot);
- participação de reuniões periódicas com a *Subsecretaria Operacional* da SESED para elaboração de metas, redução dos índices de criminalidade e aumento da sensação de segurança, além do controle de desempenho operacional dos NIDS’s;

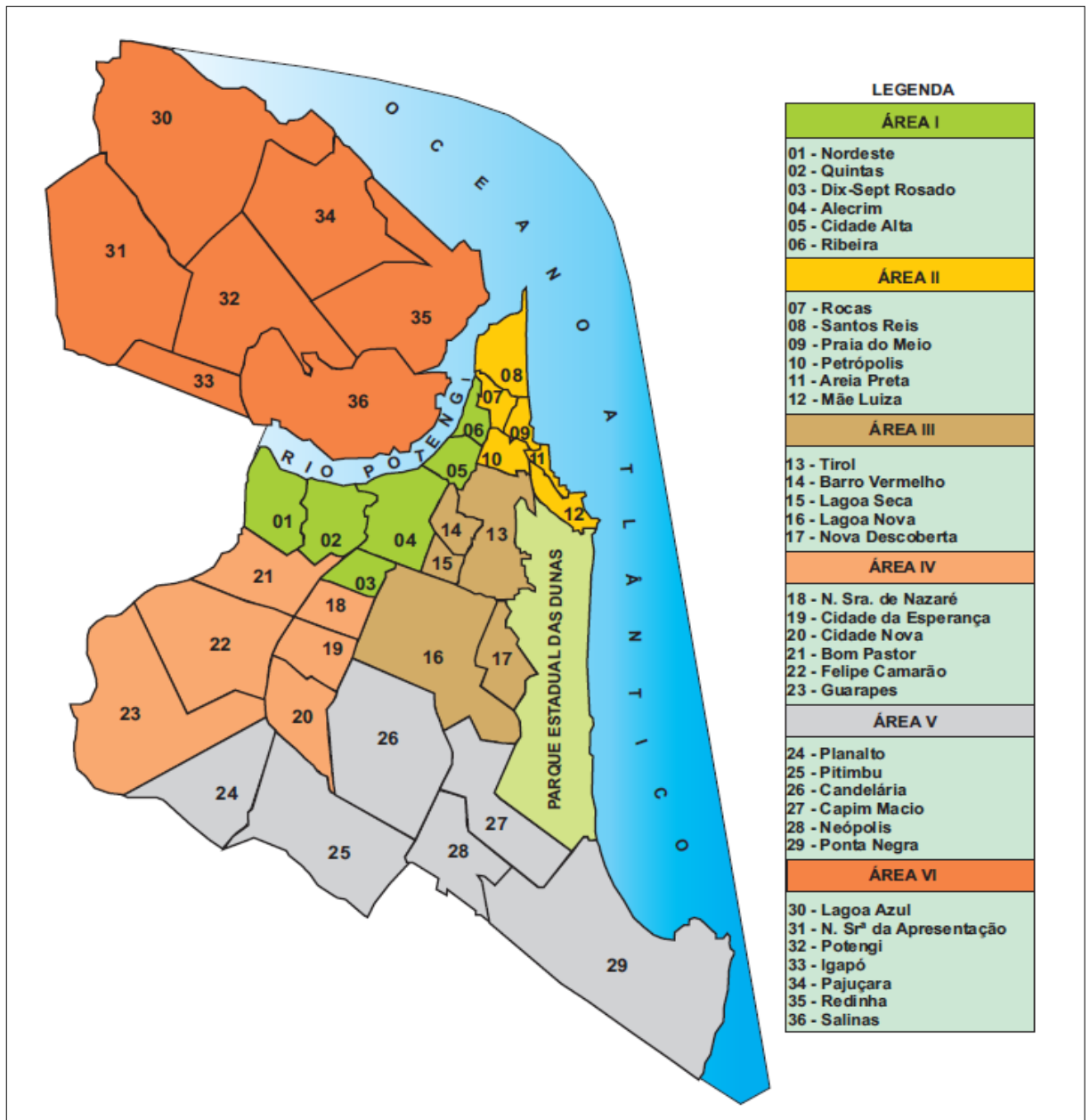


Figura 6: Distribuição dos bairros de Natal por áreas de policiamento integrado

Fonte: Mendes (2011)

- elaboração de um calendário com previsão de reuniões de trabalho mensais, onde seriam apresentados os resultados dos serviços de segurança pública de cada API's, estimulando cada vez mais a interação entre a comunidade e a polícia, ocasionando uma efetiva “troca de informações” com a comunidade;

- e implementação de CONSEGs em todas as API's.
- treinamento e capacitação do efetivo empregado nos NIDS's, com uma visão voltada para os Direitos Humanos, Policiamento Comunitário, etc.;
- definição e exigências do cumprimento de metas deliberadas nas reuniões estratégicas para efetivação do modelo de policiamento, com a implantação da bonificação por cumprimento das metas, como exemplo já utilizado em outras Unidades da Federação, em especial o Estado do Amazonas, tanto para as Centrais Integradas de Policiamento quanto para os NIDS's;
- Como uma forma de incentivar o desempenho dos NIDS's no combate à criminalidade, através da colaboração e cooperação entre as duas corporações policiais, o Governo do Estado editaria legislação, instituindo o Prêmio de Incentivo ao Cumprimento de Metas de Segurança Pública, a exemplo do Estado do Amazonas, concedido aos policiais militares e civis, em efetivo exercício, com o objetivo de garantir a melhoria da qualidade dos serviços de segurança e a redução dos índices de criminalidade no Estado.

Em função desse estímulo profissional, os policiais civis e militares em exercício nos NIDS's seriam bonificados, conforme as especificações na legislação, sempre que os indicadores de produtividade e resultado atingirem determinada meta de aumento ou redução criminal, conforme o caso, auferindo 14º (décimo quarto) salário. De acordo com a legislação, o sistema de bonificação seria fixado em regulamento próprio, por critérios objetivos, criados e administrados pela Subsecretaria Operacional da SESED, com o auxílio da Secretaria de Estado de Segurança Pública e Defesa Social – SESED.

Os NIDS's serão comandados por Oficiais Intermediários e por Delegados Distritais (não estando, necessariamente, no mesmo espaço físico, podendo ser modificado no decorrer da implantação desse modelo de policiamento), além de ser utilizado para:

- projetar e estabelecer, por meio de planejamento operacional, diretrizes, metas, paradigmas e parâmetros tático-operacionais que levem às mudanças necessárias à condução das organizações policiais e a modelos e níveis de desempenho desejáveis, dentro de intervalos temporais pré-estabelecidos;
- elaborar estudos e políticas públicas na área da Segurança e da Defesa Social;
- proceder ao levantamento, à análise e à atualização de dados alusivos à violência, à criminalidade e aos recursos logísticos e humanos, junto a Subcoordenadoria de Estatística e Análise Criminal da SESED;
- propor medidas de fomento e expansão dos trabalhos de inteligência policial dentro dos NIDS's;

- fomentar, por meio de propostas e ações diversas, a prática de Polícia com caráter essencialmente integrado, preventivo e científico.

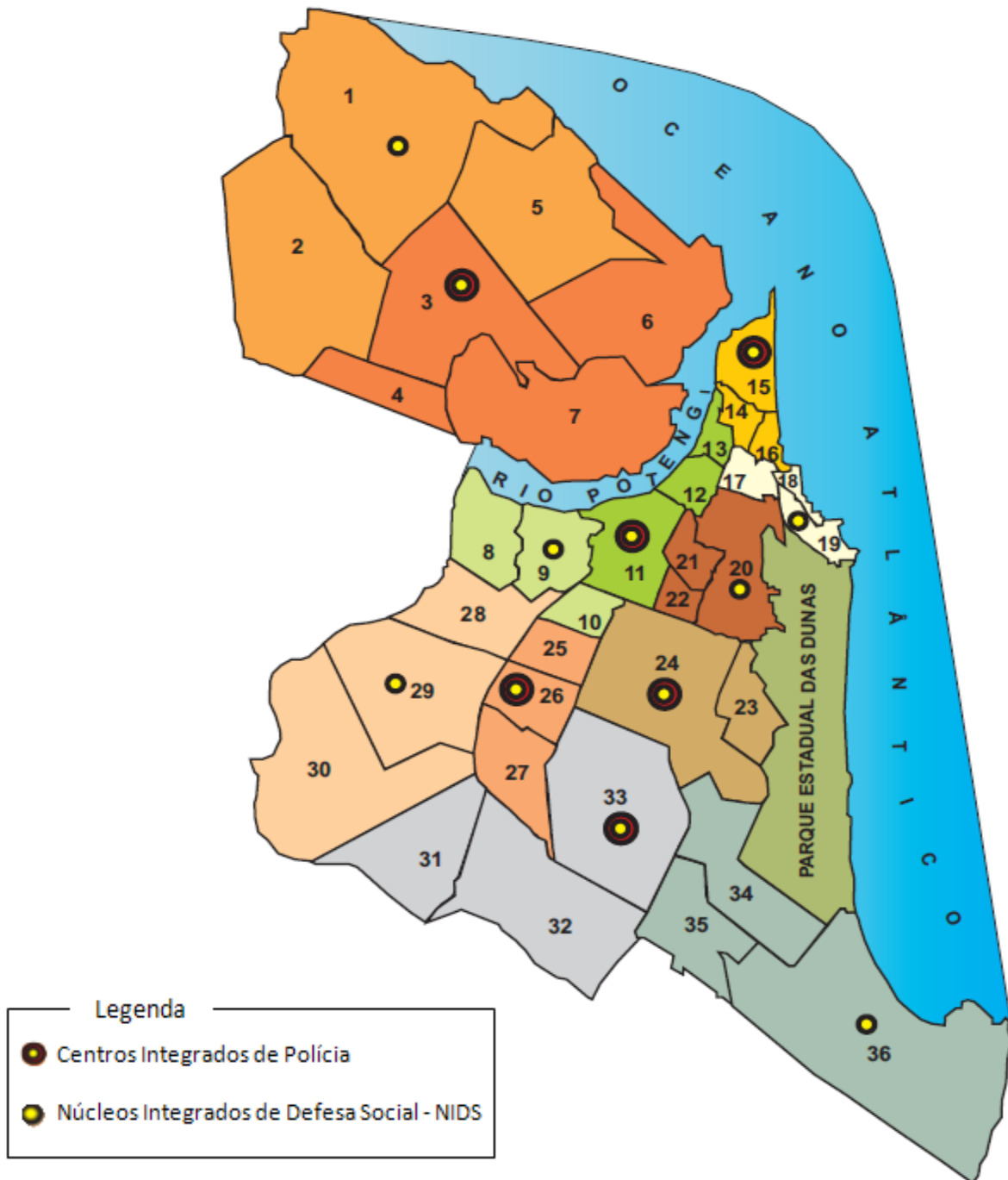


Figura 7: Distribuição dos Núcleos Integrados de Defesa Social na cidade de Natal

Fonte: Mendes (2011)

5.1 PARTICIPAÇÃO DA COMUNIDADE NOS NÚCLEOS INTEGRADOS DE DEFESA SOCIAL – NIDS’S

Dentro das considerações contidas neste trabalho, um ponto a ser discutido faz referência à Polícia Comunitária como um novo paradigma a ser discutido no planejamento e na execução da atividade policial, em que se valoriza a participação das comunidades na construção de sua segurança, como um fator preponderante para o sucesso das organizações que se voltam para esse fim.

Nenhuma das teorias modernas sobre policiamento e/ou investigação criminal despreza o valor da colaboração dos membros de uma comunidade na elucidação de ilícitos, no controle da criminalidade e no combate à violência. Entendemos que a população local - pela tradução de seus símbolos, de suas linguagens, de seus mitos, de seus valores e de seus rituais, presentes no seu cotidiano, somados a sua vivência e conhecimento da geografia social dos espaços por ela ocupados - oferece indispensável componente ao planejamento das ações a serem desenvolvidas junto a seus membros. Assim, concebemos essa interação polícia-população como adequada ao serviço policial e a realidade social dentro dos parâmetros da lei.

Visto dessa forma, essa interação, sociedade-polícia, promove maior segurança aos diversos grupos e aos conjuntos de segmentos que os integram, sem descaracterizá-los, isto é, respeitando sua nuance cultural, sua historicidade e sua personalidade social. Mas, para que isso seja possível, é necessário que haja um elemento representativo dessas comunidades junto aos órgãos de segurança, papel que vem sendo incorporado pelos *Conselhos Comunitários de Segurança* (CONSEG's).

No entanto, os Conselhos Comunitários de bairros representam os seus moradores, acerca de seus anseios e necessidades por segurança. Logo, para que exerçam com excelência a missão da qual estão imbuídos, é fundamental que os seus líderes ou dirigentes sejam devidamente preparados para esse propósito. Por outro lado, não é suficiente a existência dos CONSEG's e a preparação de seus líderes para que a prática do comunitarismo na segurança seja exitosa. É preciso que o Poder Público oportunize a essas comunidades o acesso às atividades que contribuam para a mudança, a formação e o desenvolvimento moral e social das populações locais, em especial, para as crianças e os adolescentes.

Contando com a criação de convênios e parcerias ligadas às entidades públicas e privadas, vemos como viável o estabelecimento do *Programa de Capacitação e*

Aperfeiçoamento para Lideranças Comunitárias – PROCALC. Este programa seria criado a fim de proporcionar o emprego de cursos, palestras e seminários, visando, como o próprio nome traduz, a preparação de lideranças comunitárias para o levantamento e discussão dos problemas específicos de suas respectivas comunidades, além da elaboração de propostas e desenvolvimento de projetos diversos que objetivem a melhoria da qualidade de vida da população local e a efetivação de sua cidadania. Como também, elaborar e incentivar a criação de programas comunitários de segurança, por meio de plena integração entre a Secretaria (e suas instituições subordinadas) e as comunidades; cooperar conjuntamente com outros órgãos públicos e/ou privados, para o desenvolvimento de projetos e atividades artísticas, culturais e esportivas que contribuam para a formação moral da infância e da juventude.

É por tudo o que foi explanado, que o grande debate em torno da Segurança Pública nos últimos tempos tem como ponto principal a Integração das Instituições Policiais. Corriqueiramente, temos observado que políticos, órgãos da imprensa e estudiosos, entre outros, lançam mão do argumento da Integração das Polícias como medida urgente para a contenção da violência.

Mais especificamente, a prevenção da violência delitiva se dá em três níveis diferentes: primeiro, no campo político-administrativo com a adoção de políticas públicas sólidas, voltadas para a educação, habitação, distribuição de renda e medidas direcionadas para o atendimento à população, de forma a se evitar a marginalização das classes em situação de risco social. Segundo, com a atuação preventiva e repressiva das polícias no exercício legal das competências que lhes são atribuídas. E, finalmente, com a atuação eficiente do Sistema Prisional na recuperação e reintegração dos sujeitos infratores. Atuando dessa forma, podemos apreender que os órgãos policiais lograram bons resultados na redução da violência.

Enfim, as propostas aqui apresentadas envolvem dimensões legais e econômicas. Elas podem oferecer resultados satisfatórios à sociedade e vantagens em relação ao custo-benefício para o Estado, além de contribuir como instrumento de diminuição da divergência entre as Polícias Estaduais. Ressaltamos com veemência, por diversas vezes nesta monografia, a relevância da interação da Polícia com a comunidade, mas que cabe ao Poder Público, junto aos seus órgãos, a direção das atividades de Segurança Pública e, ainda, propiciar os investimentos necessários à prevenção da ordem pública, suscitando as condições para esse estado de cooperação mútua.

Finalizamos com a ideia de que todos os segmentos da sociedade devem sempre ter consciência de que o Estado democrático jamais prescindirá de uma Polícia

organizada e forte, seja ela unificada ou integrada. O que não se pode admitir é que uma instituição tão essencial para assegurar o império da Lei e da Paz Social continue com uma estrutura arcaica e ineficaz, que só produz resultados que corroboram a necessidade de mudanças.

REFERÊNCIAS

ADORNO, S. **A gestão urbana do medo e da insegurança: violência, crime e justiça penal na sociedade brasileira contemporânea**. 282 p. Tese (apresentada como exigência parcial para o Concurso de Livre-Docência em Ciências Humanas) – Departamento de Sociologia, da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo, 1996.

AZEVEDO, André Luiz Vieira de. CASTRO, César Rodrigues. **Integração Territorial das Polícias Militar e Civil: Uma proposta de criação de Áreas Integradas de Segurança Pública na cidade do Natal**. Monografia (Curso Superior de Polícia) – Centro de Estudos Superiores da Polícia Militar do Rio Grande do Norte, Natal, 2007.

BAYLEY, David H. **Padrões de Policiamento**. São Paulo: Edusp, 2002.

BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia**. São Paulo: Edusp, 2002.

_____. **Policiamento Comunitário**. São Paulo: Edusp, 2002.

BENGOCHEA, Jorge L. P. **A transição de uma polícia de controle para uma polícia cidadã**. São Paulo: Fundação SEADE, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010.

BRETAS, M.L. **Observações sobre a falência dos modelos policiais**. São Paulo, Tempo Social, v.9, n.1, 1997, p.79-94.

CHIAVENATO, Idalberto. **Recursos Humanos**. Ed. Compacta. São Paulo: Atlas, 1989.

COHEN, Lawrence E.; FELSON, Marcus. **Mudança social e evolução das taxas de crime: uma abordagem atividade de rotina**. American Sociological Review. v. 44: p. 488-608. Disponível em: <http://www.forestencyclopedia.net/c/c13028>. Acesso em: 14set2011.

COSTA, Cristina. **Sociologia**: introdução à ciência da sociedade. 2. ed. São Paulo:moderna, 1997.

FARAH, M. F. dos S. **Parcerias, novos arranjos institucionais e políticas públicas no nível local de governo.** In: FERRAREZI, E.; SARAIVA, E. (Org.). *Políticas públicas*, Brasília: ENAP, 2006. (Coletânea, v. 2).

GIL, A.C. **Métodos e técnicas de pesquisa social.** São Paulo: Atlas, 1999. MACHADO, M. N. M. Entrevista de pesquisa: a interação entrevistador / entrevistado. Tese. Belo Horizonte: 1991. MACHADO, M. N. M. Uma metodologia para a pesquisa do social histórico. (Artigo submetido, 10p.), 2005

HOBBS, Thomas. **Do cidadão.** Tradução, apresentação e notas, Renato Janine Ribeiro; coord. Roberto Leal Ferreira. 2. ed. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

MARQUES, Archimedes. **A Polícia brasileira e a declaração Universal dos direitos do homem.** São Paulo: 2008.

MARQUES, Laércio G. Macambira, ALCOFORADO, Zenóbio M. G. & TELLES, Luiz Solano A.. **Prestação voluntária de serviços nas Polícias Militares: vantagens e desvantagens.** Fortaleza: Trabalho da matéria de Defesa Social do CSPM/2001-APM/GEF, 2001.

MENDES, Marcos Baptista. **Militarização da Segurança Pública no Brasil: A Polícia Militar e os cenários de sua construção histórico-cultural.** Natal: APM, 2011. 48p. Notas de aula da disciplina Dimensões contemporâneas da Violência, Criminalidade e Segurança.

_____. **Integração e Mudanças Estratégicas.** Natal: APM, 2011. 33p. Notas de aula da disciplina Dimensões contemporâneas da Violência, Criminalidade e Segurança.

_____. **Política de Controle da Criminalidade.** Natal: APM, 2011. Slides da disciplina Dimensões contemporâneas da Violência, Criminalidade e Segurança. 09 slides.

_____. **Segurança Pública.** Natal: APM, 2011. 51p. Notas de aula da disciplina Dimensões contemporâneas da Violência, Criminalidade e Segurança.

_____. **Sete mitos da segurança Pública.** Natal: APM, 2011. Slides da disciplina Dimensões contemporâneas da Violência, Criminalidade e Segurança. 19 slides.

MEZAROBBA, Glenda. **O difícil rompimento com o legado da ditadura no Brasil.** São Paulo, SUR. Revista Internacional de Direitos Humanos / Sur – Rede Universitária de Direitos Humanos, v.1, n.1, jan.2004.

NOBREGA JÚNIOR, José Maria Pereira da. **A Militarização da Segurança Pública: um entrave para a democracia brasileira.** Curitiba, Revista de Sociologia Política, v. 18, n. 35, p. 119-130, fev. 2010.

MONET, Jean-Claude. **Polícias e sociedades na Europa.** Tradução de Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2001. (Série Polícia e Sociedade, n. 3)

PASSETTI, E. **Anarquismos e sociedade de controle.** São Paulo: Cortez, 2003.

PINHEIRO, Cristiano de Oliveira. **Segurança Pública: A integração como etapa necessária à unificação das polícias.** Belém, Lato & Sensus, v.4, n.1, p. 3-5, out-2003.

POLÍCIA MILITAR DO RIO GRANDE DO NORTE. **Manual Técnico M-02-PMRN – Monografia.** Rio Grande do Norte: PMRN, 2ª ed., 2011.

RIGONI FILHO, José. **Aspectos estruturais e funcionais do relacionamento entre polícia militar e polícia civil.** Monografia (Especialização em Administração Policial Militar) - Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2001.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil: desafios e perspectivas.** Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

SILVA, Jorge da. **Controle da Criminalidade e Segurança Pública na Nova Ordem Constitucional.** 2 ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional.** 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, José V. GALL, Norman. **A Polícia: Incentivos Perversos e Segurança Pública.** Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, São Paulo, 1999. Disponível em <<http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/apolicia.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2010.

SILVA, José Walterler dos Santos. **Coletânea da Legislação aplicável a Polícia Militar, Polícia Civil e Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Rio grande do Norte.** Natal/RN. 762 páginas. 2004.

SILVA FILHO, José V. **Estratégias policiais para a redução da violência**. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, São Paulo, nov. 1998. Disponível em: <<http://www.braudel.org.br/pesquisas/pdf/estratpolicial.pdf>>. Acesso em: 21 mar. 2010.

_____. **Policiais de primeiro mundo, polícias de terceiro**. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, São Paulo, 1999. Disponível em: <<http://www.braudel.org.br/pesquisas/art1.htm>>. Acesso em: 18 mai. 2009.

_____. **Novo século, mesma polícia**. Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, São Paulo, 1999. Disponível em: <<http://www.braudel.org.br/pesquisas/art5.htm>>. Acesso em: 18 mai. 2009.

SOARES, Luis E. **Segurança tem saída**. Rio de Janeiro: Sextante, 2006.

STATQUEVIOS, Jorge Luís. **Integração da Polícia Civil e Brigada Militar no combate ao crime organizado na Região Metropolitana de Porto Alegre**. Monografia (Curso de Gestão da Segurança na Sociedade Democrática) – Universidade Luterana do Brasil, Rio Grande do Sul, Canoas, 2009.

ZAVERUCHA, J. 1998. **A Constituição brasileira de 1988 e seu legado autoritário: formalizando a democracia, mas retirando sua essência**. In: ZAVERUCHA, J. Democracia e instituições políticas brasileiras no final do século XX. Recife, Bagaço, p. 113-147.

ZAVERUCHA, J. & MELO FILHO, H. C. 2004. **Superior Tribunal Militar : entre o autoritarismo e a democracia**. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 47, n. 4, p.763-797. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/dados/v47n4/a05v47n4.pdf>. Acesso em: 21.dez.2009.