

SONDANDO A VISÃO DE CHEFES DE POLÍCIA SOBRE QUESTÕES NA GESTÃO DA SEGURANÇA PÚBLICA

*Azor Lopes da Silva Júnior**

RESUMO: Apresenta e analisa os resultados de uma pesquisa exploratória, quali-quantitativa, por questionário fechado dirigido a um grupo de 58 chefes de polícia, todos componentes do corpo discente, em nível de especialização em Gestão de Segurança Pública, na modalidade de Ensino à Distância, promovido pelo Estado do Mato Grosso no ano de 2021, em torno de questões afetas à investidura policial, atribuições e conflitos entre polícia judiciária, polícia judiciária militar e polícia administrativa e impactos das políticas criminais na gestão da segurança pública.

Palavras-chave: Polícia judiciária; Polícia administrativa; Infrações penais de menor potencial ofensivo; Políticas criminais.

DOI: <https://doi.org/10.36776/ribsp.v5i11.163>

Recebido em 8 de novembro de 2021

Aprovado em 12 de março de 2022

* Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP) ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6340-6636> - CV Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6088271460892546>

1. INTRODUÇÃO

Ao final de um ciclo de 40 horas-aula, junto a um grupo de oficiais Capitães da Polícia Militar do Mato Grosso, Paraná e Paraíba, trabalhando duas disciplinas curriculares (Direito Administrativo e Legislação Penal Especial Aplicados à Segurança Pública), em nível de Especialização em Gestão de Segurança Pública, numa parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT), realizamos uma pesquisa, com o objetivo de sondar o perfil do grupo discente e suas individuais percepções acerca de certas questões jurídicas expostas e debatidas dentro do espaço acadêmico.

Tanto o conteúdo programático sugerido à administração do programa¹, quanto a orientação didático-pedagógica adotada na execução desse conteúdo, tinham como escopo a provocação de momentos reflexões críticas, em torno de temas que compõem a agenda dos gestores policiais no nível estratégico, tanto porque esses oficiais estão às portas de assumirem postos nesse

nível mais elevado (o que os militares definem como “círculo de oficiais superiores”).

A técnica de finalizar com uma pesquisa vem como estratégia pedagógica para potencializar a completa indistinta participação de todo o corpo discente, capaz de superar naturais idiosincrasias da timidez e o risco de dispersão de atenção, presente na modalidade de Ensino à Distância adotado por conta das restrições e medidas sanitárias preventivas decorrentes da pandemia do Covid-19.

A pesquisa, conduzida no dia 08 de novembro de 2021, das 08h30 às 10h30 (horário de Brasília) em ambiente virtual (plataforma Zoom Meeting) foi exploratória, na forma de questionário, em grupo de discussão e com a tomada de dados quantitativos e qualitativos.

A sondagem foi focada nas seguintes hipóteses e referencial teórico²:

(1) o tipo de **investidura** (civil e/ou militar) e o **requisito de nível acadêmico** mínimo, para ingresso nas polícias militares;

(2) a **legalidade** (ou não) da lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência³ pelas polícias militares e Guardas Municipais;

¹ Trabalhamos sobre a Lei das Execuções Penais (1984), Lei dos Crimes Hediondos (1990), Lei Antirracismo (1989), Lei da Prisão Temporária (1989), Lei de Drogas (2006), Lei de Tortura (1997), Lei de Abuso de Autoridade (2019), Código de Trânsito Brasileiro (1997), Código de Processo Penal e cautelares após o “Pacote Anticrime” (2019) e Constituição da República Federativa do Brasil (1988).

² Ao final deste artigo é apresentada a bibliografia (seguindo as NBR 6023, na bibliografia relacionamos as obras recomendadas para leitura complementar), que serviu de base para os referenciais teóricos adotados, apresentados e discutidos ao longo dos debates com o grupo, destacaram-se: a teoria penal da “coação psicológica” (Paul Johann Anselm Ritter von Feuerbach), a teoria geral da norma no positivismo jurídico (Hans Kelsen), leituras críticas de acórdãos do Supremo Tribunal Federal brasileiro a partir da teoria do “agir comunicativo” (Jürgen Habermas), o conflito social moderno (Ralf Gustav Dahrendorf), a força normativa das Constituições (Ferdinand Lassalle e Konrad Hesse), o abolicionismo penal (Eugenio Raúl

Zaffaroni), o garantismo penal (Luigi Ferrajoli), o “direito penal do inimigo” (Günther Jakobs), as Ciências Policiais e os fundamentos jurídicos da atividade policial (Alvaro Lazzarini e Azor Lopes da Silva Júnior).

³ Dispõe a Lei nº 9.099, de 1995: “Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.” Sobre o conceito de “autoridade policial” o Conselho Nacional de Justiça deliberou: “[...] a orientação mais recente do Supremo Tribunal Federal é no sentido de interpretar a expressão “autoridade policial” constante no artigo 69 da Lei 9.099/95 em sentido amplo, de forma a alcançar outros órgãos de segurança pública. A lavratura de TCO’s por policiais militares além de não configurar invasão na competência da Polícia Judiciária, ainda atende aos objetivos da Lei 9.099/95. Neste caso, o registro de infrações penais é balizado pelos princípios da efetividade, oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade. (CONSELHO

(3) a **conveniência** (ou não) de serem adotadas **metas estratégicas** pelas corporações policiais militares, para a lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência, nas infrações penais de menor potencial ofensivo (contravenções e crimes a que a lei prescreva pena de até 2 anos)⁴;

(4) o impacto (ou não) de certas **políticas criminais** na contenção da criminalidade (teorias criminais da prevenção geral);

(5) a definição (ou indefinição) do conceito e a aprovação/rejeição do chamado “**ciclo completo de polícia**”;

(6) a legalidade (ou ilegalidade) de medidas de **polícia judiciária militar**, nos casos de mortes de civis decorrentes de intervenções policiais-militares, diante do disposto no artigo 125, § 4º, da Constituição Federal⁵, em sintonia com o disposto no artigo 82, § 2º, do Código de Processo Penal Militar⁶.

O questionário fechado foi apresentado na forma de 18 questões; 7 dessas questões buscaram identificar as características do 7º grupo, especialmente quanto à sua maturidade natural/profissional e seu nível acadêmico e socioeconômico, uma vez que todos compõem o nível gerencial em agências policiais de segurança pública. As demais 11 questões buscaram sondar o pensamento desses gestores públicos em torno das hipóteses estabelecidas e referencial

teórico trabalhado nos debates havidos naquelas 40 horas-aula.

Vale registrar que esta pesquisa não implica necessária prévia submissão a Comitê de Ética, porquanto não se enquadra naquilo que vem disciplinado na Resolução nº 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde⁸ ou na Resolução nº 510, de 07 de abril de 2016, do mesmo órgão; com efeito, já em seu artigo 1º, a Resolução nº 510 aponta sua aplicação no campo das Ciências Humanas e Sociais quando os “procedimentos metodológicos envolvam a utilização de dados diretamente obtidos com os participantes ou de **informações identificáveis** ou que **possam acarretar riscos maiores** do que os existentes na vida cotidiana, na forma definida nesta Resolução”; não bastasse, o parágrafo único desse mesmo artigo, em seu inciso VII, exclui da necessidade de registro e avaliação pelo sistema CEP/CONEP “pesquisa que objetiva o **aprofundamento teórico** de situações que emergem espontânea e contingencialmente na **prática profissional**, desde que não revelem dados que possam **identificar o sujeito**”. Aqui, além de o objetivo ser exatamente o aprofundamento teórico no campo da prática profissional da polícia, os resultados como apresentados não permitem a identificação dos respondentes que, vale destacar, não opuseram qualquer ressalva ao longo do processo.

Na construção do texto deste artigo, preferimos lançar nossos comentários em notas explicativas, assim como também o fizemos em relação às normas legais interessantes para a compreensão dos temas

NACIONAL DE JUSTIÇA. Procedimento de Controle Administrativo 0008430-38.2018.2.00.0000. Julgado em 25 de novembro de 2020.”.

⁴ Dispõe a Lei nº 9.099, de 1995: “Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.”.

⁵ “Compete à Justiça Militar estadual processar e julgar os militares dos Estados, nos crimes militares definidos em lei e as ações judiciais contra atos disciplinares militares, ressalvada a competência do júri quando a vítima for civil, [...]”.

⁶ “Nos crimes dolosos contra a vida, praticados contra civil, a Justiça Militar encaminhará os autos do inquérito policial militar à justiça comum.”.

⁷ Questão 1. Corporação a que pertence: (a) PMMT; (b) PMPR; (c) outra corporação policial.

⁸ Resolução nº 466, de 12 de dezembro de 2012. XIII. 3 - As especificidades éticas das pesquisas nas ciências sociais e humanas e de outras que se utilizam de metodologias próprias dessas áreas serão contempladas em resolução complementar, dadas suas particularidades.

objeto da pesquisa e às próprias questões do questionário, que igualmente seguem no rodapé; com isso, o texto se apresenta menos poluído, sem que se desatente ao fato de que, os detalhes julgados imprescindíveis à boa leitura e perfeita compreensão do texto, como especialmente é o caso daqueles leitores e pesquisadores que não são da área do saber jurídico e, tampouco, do campo de conhecimento próprio das ciências policiais⁹.

2 O PERFIL DO GRUPO

À primeira questão, preponderam entre os respondentes Oficiais Capitães da Polícia Militar do Mato Grosso (44), porque é a Corporação promotora do Curso, em nível de Especialização em Gestão de Segurança Pública, numa parceria com o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Mato Grosso (IFMT), em conformidade com as exigências da Lei Complementar [Estadual] nº 408/2010 (Lei de Ensino da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso); os outros 14 pós-graduandos são preponderantemente (13) do Estado do Paraná.

O grupo é relativamente homogêneo quanto à faixa etária, como relevou a sondagem¹⁰; a maioria dos respondentes tem idade de até 40 anos (27 entre 30 e 35 anos; 23 entre 36 e 40 anos). São 10 os que estão acima dos 40 anos de idade (8 menos que 45 e 2 acima de 45 anos).

Também questionamos acerca do ingresso na carreira¹¹; nesse ponto, ainda que a maioria dos respondentes (34) tenha ingressado na carreira policial diretamente nos níveis de chefia (Curso de Formação de Oficiais), verificou-se no universo dos respondentes uma considerável parcela deles (22) ingressou na carreira no nível operacional e somente após passou para o nível gerencial. Destaca-se que 2 respondentes não são militares estaduais.

Noutra questão¹², a maioria dos respondentes (31) revelou se enquadrar na faixa de 10 a 15 anos de tempo de serviço em suas Corporações Policiais; outros 14 respondentes estão na faixa de 15 até 20 anos de atividade policial, enquanto os 13 remanescentes do universo total contam com mais de 20 anos de ingresso na polícia. Isso nos permite concluir que o grupo é homogeneamente maduro e já conta com larga experiência na gestão pública da segurança, não se tratando de novatos na atividade. São gestores que estão às beiras de ocuparem cargos no nível estratégico, alguns com expertise de assessoria nesse nível da Administração Pública.

Outro ponto importante – o nível socioeconômico – veio em resposta ao terceiro questionamento¹³; do universo de 58 respondentes, a maioria (47) percebe rendimentos na faixa salarial entre 15 e 20 salários-mínimos (R\$1.100,00). Nos extremos, observa-se que somente 2 estão na faixa abaixo de 15 salários-mínimos e 1

⁹ No final do ano de 2019, dentro do Processo nº 23123.007756/2017-45, o conselheiro Luiz Roberto Liza Curi emitiu o Parecer CNE/CES nº 945/2019, da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação, em que se conheceu da demanda provocada pela Polícia Militar do Estado de São Paulo e, no mérito, votou-se favoravelmente à inclusão das Ciências Policiais como área de conhecimento no rol das ciências estudadas no Brasil, o que foi adiante homologado pelo Ministro de Estado da Educação por meio do “Despacho de 8 de junho de 2020”, publicado no Diário Oficial da União nº 109, de 09 de junho de 2020. Sobre Ciências Policiais, confira-se “Ensaio sobre a luta das ciências policiais no campo científico”

(SILVA JÚNIOR, A.L. In: Revista SUSP, Brasília, v. 1 n. 1, 2021, p. 173-184).

¹⁰ Questão 4. sua idade: (a) entre 30 e 35 anos de idade (b) entre 36 e 40 anos de idade (c) entre 41 e 45 anos de idade (d) mais de 45 anos de idade.

¹¹ Questão 5. você ingressou na corporação: (a) inicialmente como praça (b) diretamente no curso de formação de oficiais (c) sou de outra corporação.

¹² Questão 2. seu tempo de serviço em sua corporação: (a) mais de 10 e menos de 15 anos (b) 15 anos até 20 anos (c) mais de 20 anos.

¹³ Questão 3. sua faixa de vencimentos brutos: (a) mais de 5 e menos de 10 salários-mínimos (b) entre 10 e 15 salários-mínimos (c) entre 15 e 20 salários-mínimos (d) mais de 20 salários.

percebe acima de 20 salários-mínimos. Nenhum dos respondentes tem remuneração mensal menor que 5 salários-mínimos.

Sondamos o nível acadêmico do grupo¹⁴, revelando-se que, do universo de 58 respondentes, a maioria (30) tem grau acadêmico em nível de Especialização (pós-graduação *lato sensu*), seguida por aqueles graduados em nível de ensino superior (26). No nível de pós-graduação *stricto sensu* há 2 respondentes. Nesse ponto, também nos interessou perquirir a área de conhecimento dos respondentes¹⁵, o que nos mostrou que a maioria dos respondentes (38) é graduada no campo da segurança pública; 13 são os graduados em “Ciências Jurídicas” (Direito) e os demais são graduados em Ciências Sociais (2), Ciência da Administração (2) e outros (3).

3 REQUISITOS IDEAIS AO INGRESSO E PROGRESSÃO NA CARREIRA POLICIAL: A VISÃO DOS RESPONDENTES

Buscamos também aferir como o grupo pensa acerca do ideal de habilidades a serem exigidas¹⁶ para o ingresso nas polícias militares e, também, quanto ao modelo mais adequado para esse ingresso e subsequente progressão na carreira¹⁷.

Para a maioria dos respondentes (30) o ideal seria a exigência de nível superior, em Direito para oficiais e em qualquer área do nível superior para os operacionais (praças); outros 24 respondentes entendem que oficiais e praças deveriam ter como requisito de ingresso o nível de ensino superior em qualquer área; 3 respondentes apontam a

formação superior em Administração como a mais indicada aos oficiais; somente 1 respondente acredita que o nível médio de ensino seja bastante para o ingresso na corporação.

Já quanto ao que se convencionou chamar “carreira única”, a maioria dos respondentes (39) é contrária à ideia de adoção de um modelo carreira única, com ingresso nas polícias militares no nível de soldado (policial patrulheiro) e progressão por concurso interno para acesso aos níveis superiores; o chamado ingresso por “carreira única” parece o mais adequado para os outros 19 respondentes.

4 O “CICLO COMPLETO DE POLÍCIA”, A LAVRATURA DE TERMOS CIRCUNSTANCIADOS DE OCORRÊNCIA E AS ATRIBUIÇÕES DE POLÍCIA JUDICIÁRIA MILITAR: ÁREAS CINZENTAS NA DIVISÃO DE ATRIBUIÇÕES DAS POLÍCIAS ESTADUAIS E GUARDAS MUNICIPAIS

Feito o mapeamento do perfil preponderante dos integrantes do grupo, passamos ao enfrentamento das hipóteses estabelecidas a partir do referencial teórico adotado, exposto e debatido ao longo dos encontros de estudo.

Partimos de uma hipótese recorrente no setor, que é a existência de agências policiais distintas no plano estadual, onde ocorrem as maiores demandas; discute-se, nas agências e no campo acadêmico, não só a existência de mais de uma força policial estadual, como também a conveniência ou

¹⁴ Questão 15. seu maior grau acadêmico é: (a) graduação (b) especialização (*lato sensu*) (c) mestrado acadêmico ou mestrado profissional civil (d) doutorado

¹⁵ Questão 16. sua graduação é na área de: (a) segurança pública (b) ciências sociais (c) ciências da administração (d) ciências jurídicas (e) outras áreas.

¹⁶ Questão 18. com relação ao nível de escolaridade mínimo para ingresso na polícia militar, a ideia que mais lhe parece adequada é: (a) exigência de nível superior em qualquer área, para oficiais e praças (b)

exigência de nível superior em direito para oficiais e qualquer área para praças (c) exigência de nível superior em administração para oficiais e em qualquer área para praças (d) exigência de nível médio para oficiais e praças.

¹⁷ Questão 17. com relação ao ingresso na polícia militar, a ideia que mais lhe parece adequada é: (a) carreira única com ingresso como soldado e progressão por concurso interno (b) carreiras distintas e ingresso por concurso público nos níveis de chefia e execução.

não de uma destas forças ter investidura militar (polícias militares). Questionado o grupo¹⁸, a maioria dos respondentes (34) entende que o modelo de segurança pública estadual atual, segmentado em polícias militares e polícias civis, seja o mais adequado; somente 5 dentro do universo de respondentes acredita que esse modelo deveria ser substituído pela unificação das agências policiais estaduais com nova investidura civil; a segunda maior parcela dos respondentes (19) é favorável à ideia de unificação das agências policiais estaduais, porém entendem que a melhor forma de investidura seria a militar.

Também buscamos aferir como esses gestores estaduais de polícia veem a existência e papéis das Guardas Municipais¹⁹, sendo sabido que a Constituição da República facultou aos municípios criarem essas corporações²⁰ e, adiante, sobrevindo o chamado “Estatuto Geral das Guardas Municipais” (Lei 13.022, de 2014), que chegou a ter sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal²¹, mas que segue hígida no plano jurídico. A maioria dos respondentes da pesquisa (40) entende que as Guardas Municipais deveriam se transformar em “polícias municipais”. Os demais, ou são contrários à existência de Guardas Municipais

(1) ou entendem que elas não deveriam atuar na segurança pública (17).

Questionamos o grupo²² quanto ao registro, pela lavratura de Termos Circunstanciados de Ocorrência, de infrações penais de menor potencial (contravenções penais e crimes com pena máxima cominada pela lei em até 2 anos), por parte das agências policiais; a maioria dos respondentes (38) pensa que as polícias militares deveriam fazê-lo; outro grupo menor (19) entende que, além das polícias militares, também as Guardas Municipais devessem fazê-lo. Somente 1 dentre os 58 respondentes entende que essa atribuição seja exclusiva das polícias civis.

Também nos interessou saber qual a visão do grupo sobre os obstáculos preponderantes para a adoção de protocolos de registro de infrações penais de menor potencial ofensivo pelas corporações policiais-militares²³. Os resultados revelaram uma maioria de respondentes (35) apontando que a não adoção da ideia como meta estratégica, pelas polícias militares, seria a razão pela qual ainda não tenha ocorrido, desde a promulgação da lei 9099/95, a atuação de policiais militares no registro de termos circunstanciados de ocorrências. Outros 23 respondentes entendem que o fator preponderante não seja isso, mas a oposição feita pelas polícias civis.

¹⁸ Questão 6. com relação ao sistema de segurança pública brasileiro, você acredita que: (a) as agências policiais estaduais deveriam ser unificadas com investidura civil (b) as agências policiais estaduais deveriam ser unificadas com investidura militar (c) deva ser mantido o vigente modelo (polícias militares e civis).

¹⁹ Questão 7. com relação ao sistema de segurança pública brasileiro, você acredita que: (a) as guardas municipais devam se transformar em polícias municipais (b) não deveriam existir guardas municipais (c) as guardas municipais não devam atuar na segurança pública.

²⁰ Constituição Federal. Art. 144. [...] § 8º Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei.

²¹ A Federação Nacional das Entidades de Oficiais Militares Estaduais (FENEME) ajuizou a Ação Direta

de Inconstitucionalidade 5.156-DF, que restou extinta sem resolução de mérito por falta de legitimidade da entidade, segundo precedentes do STF adotados pelo Relator, Ministro Gilmar Mendes.

²² Questão 8. com relação à lavratura de termos circunstanciados de ocorrência (tco) em infrações de menor potencial ofensivo e encaminhamento desse tco diretamente ao juiz competente, você defende a ideia de que: (a) as polícias militares deveriam fazê-lo (b) isso não é atribuição legal das polícias militares, mas das polícias civil exclusivamente (c) as polícias militares e, também, as guardas municipais deveriam fazê-lo.

²³ Questão 10. com relação à atuação de policiais militares no registro de termos circunstanciados de ocorrências, você acredita que o principal fator, para que isso não tenha ocorrido, desde a promulgação da lei 9099/95, em todos os estados, seja: (a) resistência das polícias civis (b) não adoção da ideia como meta estratégica pelas Polícias Militares.

Ainda dentro dessa questão, sondamos a visão dos integrantes do grupo acerca do porquê esse tema não ocupar espaço nas metas estratégicas das corporações policiais-militares²⁴. Vimos que, dentre aqueles respondentes, que observam o desinteresse na fixação do registro de Termos Circunstanciados, como meta estratégica das corporações policiais militares, a maioria (29) percebe isso como medida adotada visando evitar um espaço de atrito político-institucional com as polícias civis. A segunda maioria (20) observa que há nas corporações policiais militares a convicção de que deva competir às polícias militares somente o policiamento ostensivo preventivo e a repressão criminal imediata, mas não a lavratura de Termos Circunstanciados. Outros 9 respondentes acreditam que o registro de Termos Circunstanciados não seja posto como meta estratégica das corporações policiais militares se deva ao receio de que os policiais militares não tenham habilidades jurídicas para fazê-lo.

Questão conexa ao registro de Termos Circunstanciados pelas polícias militares é o ainda não bem definido conceito de “ciclo completo de polícia” (SILVA JÚNIOR, 2015), objeto de questão específica ao grupo²⁵. Sobre o conceito em torno daquilo que a comunidade policial entende por “ciclo completo de polícia”, para a maioria dos respondentes (30) o chamado “ciclo completo de polícia” deve se restringir exclusivamente para a lavratura de Termos

Circunstanciados de Ocorrência pelas polícias militares. Esse número é seguido por aqueles (27) que adotam a ideia de que polícias militares e polícias civis tenham idêntica competência para investigação criminal e presidência de autos de prisão em flagrante e inquéritos policiais; soma-se a esse número apenas 1 respondente, que defende a condução de investigações criminais pelas polícias militares, porém, mantendo-se mesmo nesses casos, o registro e presidência de autos de prisão em flagrante e de inquéritos policiais a cargo das polícias civis. Nenhum dos respondentes de mostrou contrário a ideia do chamado “ciclo completo de polícia”.

Outra questão de enfrentamento penoso pelas polícias estaduais é o das medidas preliminares de polícia judiciária por ocasião dos confrontos de policiais militares com criminosos civis, que resistem à ação repressiva da polícia e obrigam a um confronto ultimado com a ação letal do Estado; são as chamadas “mortes decorrentes de intervenção policial” que situam-se numa área cinzenta de coexistência de atribuições afetas à polícia militar (as providências preliminares à instauração de inquérito policial militar), em concomitância com aquelas próprias da polícia civil (no tocante ao crime praticado pelo civil, ensejador da ação repressiva da polícia militar; v.g. roubos, estupros, tráfico de drogas etc., quando seguidos de tentativas de fuga e resistência).

Questionados os integrantes do grupo de pesquisa²⁶, à unanimidade (58), os

²⁴ Questão 11. com relação à atuação de policiais militares no registro de termos circunstanciados de ocorrências, você acredita que o principal fator, para que os comandos das polícias militares brasileiras, não estabeleça, como meta estratégica, seja: (a) evitar espaço de atrito político-institucional com as polícias civis (b) receio de que os policiais militares não tenham habilidades jurídicas para fazê-lo (c) convicção de que deva competir às polícias militares somente o policiamento ostensivo preventivo e a repressão criminal imediata.

²⁵ Questão 9. a forma como você entende o chamado “ciclo completo de polícia” e defende é: (a) defendo que polícias militares e polícias civis tenham idêntica competência para investigação criminal e presidência

de autos de prisão em flagrante e inquéritos policiais (b) defendo que polícias militares realizem investigações criminais, mas a condução dos inquéritos policiais deva ser atribuída exclusivamente às polícias civis (c) defendo polícias militares atuando exclusivamente no registro de termos circunstanciados de ocorrência em infrações de menor potencial ofensivo (d) sou contrário ao chamado “ciclo completo de polícia”

²⁶ Questão 12. com relação às atribuições de polícia judiciária militar, você acredita que: (a) nos crimes dolosos contra a vida de civil, praticados por policial militar, o inquérito deva ser conduzido pela polícia civil (b) nos crimes dolosos contra a vida de civil, praticados por policial militar, o inquérito deva ser conduzido pela polícia militar.

respondentes acreditam que nos crimes dolosos contra a vida de civil, praticados por policial militar, o inquérito deva ser conduzido pela polícia militar e não pela polícia civil.

5 POLÍTICAS CRIMINAIS LEGISLATIVAS E JUDICIAIS E O IMPACTO NA PREVENÇÃO E CONTROLE DA CRIMINALIDADE

Quanto às políticas criminais no enfrentamento à criminalidade adotadas pelo sistema normativo e judicial brasileiros, nos interessou saber a visão do grupo em relação ao impacto do consumo e comércio de drogas ilegais, na incidência de outros crimes, particularmente os crimes patrimoniais (furtos, receptação etc.) e outros cometidos

com violência à pessoa (roubos, homicídios, graves agressões físicas etc.)²⁷. Os resultados apontam que, para a quase totalidade dos respondentes (54), os níveis de consumo e comércio de drogas ilegais estão diretamente ligados aos crimes patrimoniais e crimes com violência à pessoa; somente 4 respondentes divergiram dessa hipótese.

Finalmente, ainda no campo do impacto das ações legislativa e judicial na prevenção e controle da criminalidade, sondamos quais delas apresentam maior nível de rejeição do grupo²⁸. Nesse ponto, de todo o universo dos respondentes, dividiram-se as duas maiorias entre aqueles que rejeitam o sistema de progressão²⁹ no regime de execução penal (26) e, de outro lado, os 25 que rejeitam as chamadas “Audiências de Custódia”³⁰; foram 7 os que apontaram as

27 Questão 13. com relação à criminalidade, você acredita que: (a) os níveis de consumo e comércio de drogas ilegais estão diretamente ligados aos crimes patrimoniais e crimes com violência à pessoa (b) os níveis de consumo e comércio de drogas ilegais não se mostram preponderantes no crescimento dos níveis de incidência de crimes patrimoniais e crimes com violência à pessoa.

28 Questão 14. com relação às políticas do estado brasileiro para o enfrentamento da criminalidade, a ideia que você mais rejeita é em relação: (a) ao sistema de progressão no regime de execução penal (b) à substituição de penas privativas de liberdade por penas restritivas de direitos (c) à excepcionalidade da prisão preventiva (d) às audiências de custódia.

29 Desde a Reforma Penal de 1984, o Brasil adotou o sistema de progressão no regime de execução penal; no Código Penal isso se vê em seu artigo 33, § 2º, que assim dispõe: “As penas privativas de liberdade deverão ser executadas em forma progressiva, segundo o mérito do condenado, observados os seguintes critérios e ressalvadas as hipóteses de transferência a regime mais rigoroso: a) o condenado a pena superior a 8 (oito) anos deverá começar a cumpri-la em regime fechado; b) o condenado não reincidente, cuja pena seja superior a 4 (quatro) anos e não exceda a 8 (oito), poderá, desde o princípio, cumpri-la em regime semiaberto; c) o condenado não reincidente, cuja pena seja igual ou inferior a 4 (quatro) anos, poderá, desde o início, cumpri-la em regime aberto”. Na Lei de Execução Penal (Lei nº 7.210, de 1984), recentemente alterada pelo chamado “Pacote Anticrime” de 2019, as regras são assim postas para que aconteça a progressão para regime menos rigoroso durante a execução da pena: “Art. 112. A pena privativa de liberdade será

executada em forma progressiva com a transferência para regime menos rigoroso, a ser determinada pelo juiz, quando o preso tiver cumprido ao menos: I - 16% (dezesseis por cento) da pena, se o apenado for primário e o crime tiver sido cometido sem violência à pessoa ou grave ameaça; II - 20% (vinte por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime cometido sem violência à pessoa ou grave ameaça; III - 25% (vinte e cinco por cento) da pena, se o apenado for primário e o crime tiver sido cometido com violência à pessoa ou grave ameaça; IV - 30% (trinta por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime cometido com violência à pessoa ou grave ameaça; V - 40% (quarenta por cento) da pena, se o apenado for condenado pela prática de crime hediondo ou equiparado, se for primário; VI - 50% (cinquenta por cento) da pena, se o apenado for: a) condenado pela prática de crime hediondo ou equiparado, com resultado morte, se for primário, vedado o livramento condicional; b) condenado por exercer o comando, individual ou coletivo, de organização criminosa estruturada para a prática de crime hediondo ou equiparado; ou c) condenado pela prática do crime de constituição de milícia privada; VII - 60% (sessenta por cento) da pena, se o apenado for reincidente na prática de crime hediondo ou equiparado; VIII - 70% (setenta por cento) da pena, se o apenado for reincidente em crime hediondo ou equiparado com resultado morte, vedado o livramento condicional.

30 As audiências de custódia vieram inicialmente como medida adotada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) no ano de 2015, na forma da Resolução nº 213; em 2019, dentro do chamado “Pacote Anticrime”, a regra da audiência de custódia passou a ser incorporada ao Código de Processo Penal nos seguintes termos:

regras de substituição de penas privativas de liberdade por penas restritivas de direitos (“penas alternativas”)³¹, dentro da ideia de enfrentamento da criminalidade.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa foge da metodologia mais frequente, porque não simplesmente é apresentada ao respondente para, seguidamente, serem colhidos os dados; o diferencial nela foi a preexistência de 40 horas em sinergia com o grupo, elencando os temas, o referencial teórico e os problemas, para, só então, passarmos ao método de “estudo de casos” (julgados do Supremo Tribunal Federal e Superior Tribunal de Justiça), a partir de textos normativos (Constituição da República e normas infraconstitucionais), que nos permitiram o traçado de hipóteses.

Outro diferencial aqui presente é o nível socioeconômico-cultural e sua condição de atores privilegiados na Administração Pública, porque ocupam cargos e operam no nível estratégico das agências policiais há mais de 2 décadas, em média.

“Art. 310. Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente: I - relaxar a prisão ilegal; ou II - converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou III - conceder liberdade provisória, com ou sem fiança.”

³¹ As penas restritivas de direito, surgidas com a Reforma Penal de 1984 e ampliadas em 1998, são autônomas e substituem as penas privativas de liberdade na forma estabelecida pelos artigos 43 e 44 do Código Penal, que assim dispõem: “**Art. 43.** As penas restritivas de direitos são: I - prestação pecuniária; II - perda de bens e valores; III - limitação de fim de semana; IV - prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas; V - interdição temporária de direitos; VI - limitação de fim de semana. **Art. 44.** As penas restritivas de direitos são autônomas e substituem as privativas de liberdade, quando: I – aplicada pena privativa de liberdade não superior a quatro anos e o crime não for cometido com

Assim, a combinação da abordagem acadêmica em tempo ideal e com público qualificado, sem dúvidas empresta qualificação aos resultados obtidos.

Pode-se inferir das respostas apresentadas dentro desse processo, que dentro dos temas que tendem a suscitar potenciais riscos à relação estável entre as duas polícias estaduais (polícia civil e polícia militar), como o são a investida das polícias militares em atribuições até pouco tempo privativas das polícias civis (registro de Termos Circunstanciados e o chamado “ciclo completo de polícia”), os avanços dessas políticas públicas no plano institucional mostra-se mais cuidadoso e, talvez por essa razão, mais lento, menos efetivo e com menor taxa de efetividade. Em semelhante diapasão, o exercício de atribuições de polícia judiciária militar nos casos de mortes de civis infratores, decorrentes de intervenções policiais militares, a despeito de ser visto pelos respondentes – e à unanimidade – como algo não afeto às polícias civis, mas ao campo do Direito Penal Militar e do Direito Processual Penal Militar, ainda é causa de

violência ou grave ameaça à pessoa ou, qualquer que seja a pena aplicada, se o crime for culposos; II – o réu não for reincidente em crime doloso; III – a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e a personalidade do condenado, bem como os motivos e as circunstâncias indicarem que essa substituição seja suficiente. § 2º. Na condenação igual ou inferior a um ano, a substituição pode ser feita por multa ou por uma pena restritiva de direitos; se superior a um ano, a pena privativa de liberdade pode ser substituída por uma pena restritiva de direitos e multa ou por duas restritivas de direitos. § 3º. Se o condenado for reincidente, o juiz poderá aplicar a substituição, desde que, em face de condenação anterior, a medida seja socialmente recomendável e a reincidência não se tenha operado em virtude da prática do mesmo crime. § 4º. A pena restritiva de direitos converte-se em privativa de liberdade quando ocorrer o descumprimento injustificado da restrição imposta. No cálculo da pena privativa de liberdade a executar será deduzido o tempo cumprido da pena restritiva de direitos, respeitado o saldo mínimo de trinta dias de detenção ou reclusão. § 5º. Sobrevindo condenação a pena privativa de liberdade, por outro crime, o juiz da execução penal decidirá sobre a conversão, podendo deixar de aplicá-la se for possível ao condenado cumprir a pena substitutiva anterior.”

inúmeros atritos entre essas corporações, que acabam por desaguar no Poder Judiciário.

Não preponderou no grupo a ideia de desmilitarização das polícias estaduais, tampouco a ideia de ingresso nas polícias militares pela via da chamada “carreira única”, valendo aqui ressaltar que, em torno

desses temas em particular, há paradigmas muito fortemente arraigados entre os militares estaduais, o que deve ser ponderado pelo leitor, dado a composição do grupo de respondentes.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

HABERMAS, Jürgen. **Teoria do agir comunicativo**. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

HESSE, Konrad. **A força normativa da Constituição**. Sérgio Antônio Fabris Editor: Porto Alegre, 1991.

JAKOBS, Günther. Terroristas como pessoas no direito? Tradução: Luciano Gatti. **Revista Novos Estudos**, CEBRAP, 83, março 2009, p. 27-36.

KELSEN, Hans. **Teoria geral das normas**. Tradução e revisão de José Florentino Duarte. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1986.

LASSALE, Ferdinand. **O que é uma Constituição**. Tradução Hiltomar Martins Oliveira. Belo Horizonte: Editora Líder, 2002.

SILVA JÚNIOR, Azor Lopes da. A evolução legislativa no campo de atuação dos juizados especiais criminais. In: **Revista dos Tribunais** (São Paulo), v. 586, p. 444-469, 2007.

_____. Direito à segurança: análise crítica do ensaio “O jogo dos sete mitos e a miséria da segurança pública no Brasil”. In: **Revista Jurídica Consulex**, v. 1, p. 22-35, 2009.

_____. A caminho da anomia: uma leitura das posições do STF pela teoria de Dahrendorf. **Revista Jurídica Consulex**, v. 338, p. 52-55, 2010.

_____. **Fundamentos jurídicos da atividade policial**. São Paulo: Editora Suprema Cultura, 2010.

_____. Os gestores das polícias militares do Brasil e o “ciclo completo de polícia”: pesquisa de campo com membros do Conselho Nacional dos Comandantes-Gerais. **Revista do Laboratório de Estudos da Violência e Segurança**, UNESP-Marília, n. 16 (2015). Disponível em: <http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/levs/article/view/5590>. Acesso em 08 nov. 2021.

_____. Ensaio sobre a luta das ciências policiais no campo científico. **Revista SUSP**, Brasília, v. 1, n. 1, p. 173-184, jan./jun. 2021. Disponível em: <http://revistasusp.mj.gov.br/susp/index.php/revistasusp/article/view/35/13>. Acesso em 08 nov. 2021.

ZAFFARONI, Eugênio Raul. **Em Busca das Penas Perdidas**. Tradução Vânia Romano Pedrosa e Amir Lopes da Conceição. Rio de Janeiro, Revan, 1991.

PROBING THE VIEWS OF POLICE CHIEFS ON ISSUES IN PUBLIC SAFETY MANAGEMENT

ABSTRACT: It presents and analyzes the results of an exploratory, quali-quantitative research, using a semi-structured questionnaire directed at a group of 58 police chiefs, all components of the student body, at a level of specialization in Public Security Management, in the form of Distance Learning, promoted by the State of Mato Grosso in 2021, around issues related to police investiture, attributions and conflicts between the judicial police, military judicial police and administrative police, and the impacts of criminal policies on the management of public security.

Keywords: Judiciary Police; Administrative police; Criminal offenses of lesser offensive potential; Criminal policies.