

Avante

REVISTA
ACADÊMICA
DA POLÍCIA CIVIL
DE MINAS GERAIS

Uma publicação da
Academia de Polícia Civil
de Minas Gerais



A946 Avante: Revista Acadêmica da Polícia Civil de Minas Gerais / Academia de Polícia Civil de Minas Gerais . v. 1, n. 2 (2022)
Belo Horizonte: ACADEPOL, 2022.

Semestral

ISSN Impresso: 2763-9134 e ISSN Eletrônico: 2764-0779

1. Segurança Pública 2. Polícia Jurídica 3. Polícia Civil de Minas Gerais

CDU: 351.742 (815.1)

POLÍCIA CIVIL DO ESTADO DE MINAS GERAIS
ACADEMIA DE POLÍCIA CIVIL

Avante

REVISTA
ACADÊMICA
DA POLÍCIA CIVIL
DE MINAS GERAIS

ACADEMIA DE POLÍCIA CIVIL

Endereço:

R. Oscar Negrão de Lima, 200
Nova Gameleira, Belo Horizonte - MG, 30510-210

Contatos:

Biblioteca – (31) 3314-5640
biblioteca.acadepol@policiacivil.mg.gov.br
Instituto de Criminologia – (31) 3314-5620
curso.criminologia@policiacivil.mg.gov.br





EDITOR-CHEFE:

Cinara Maria Moreira Liberal

EQUIPE EDITORIAL:

Diogo Luna Moureira
Emílio Oliveira e Silva
Eujécio Coutrim Lima Filho
Fernando Rocha Leite
Gustavo Persichini de Souza
Higgor Gonçalves Dornelas
Irene Angélica Franco e Silva Leroy
Joaquim Franciso Neto e Silva
Leonardo Victor Pita Figueiredo
Luiz Otavio Braga Paulon
Rodrigo Otavio Gomes Fagundes
Simone de Andrade Baião Gonçalves
Washington Xavier de Paula

EQUIPE TÉCNICA:

Elisabeth Terezinha de Oliveira Dinardo Abreu
Marcelo Carvalho Ferreira
Yukari Miyata
Shirlei A. Ferreira Soto Brugnara
Alessandra Pereira Pacheco
Vinicius Augusto Ribeiro Caldas

EQUIPE DE REVISÃO:

Amanda Cristina Testa Siqueira
Aracelle Caroline Fonseca Santos

EQUIPE DE LAYOUT E DIAGRAMAÇÃO:

Julia Alves e Souza

EQUIPE DE IMPRESSÃO E PRODUÇÃO:

Anderson Luiz Ferreira Fernandes Feitosa
Suamir Carvalho Chamone Filho
Ramon Marcelo Godinho

PERIODICIDADE: Semestral

VERSÃO ELETRÔNICA: <https://acadepol.policiaivil.mg.gov.br/revista/avante>

CONSELHO SUPERIOR DE POLÍCIA CIVIL

CHEFE DE POLÍCIA:

Joaquim Francisco Neto e Silva

CHEFE ADJUNTA:

Irene Angélica Franco e Silva Leroy

CORREGEDORA-GERAL:

Ana Paula da Silva Y Fernandez

SUPERINTENDENTE DE INVESTIGAÇÃO E POLÍCIA JUDICIÁRIA

Márcio Simões Nabak

CHEFE DE GABINETE:

Águeda Bueno Nascimento Homem

DIRETOR DO DETRAN:

Eurico da Cunha Neto

DIRETORA-GERAL DA ACADEPOL:

Cinara Maria Moreira Liberal

SUPERINTENDENTE DE INFORMAÇÕES E INTELIGÊNCIA POLICIAL:

Felipe Costa Marques de Freitas

SUPERINTENDENTE DE PLANEJAMENTO, GESTÃO E FINANÇAS:

Reinaldo Felício Lima

DELEGADO ASSISTENTE DA CHEFIA:

Rodrigo Macedo de Bustamante

SUPERINTENDENTE DE POLÍCIA TÉCNICO-CIENTÍFICA:

Thales Bittencourt de Barcelos

INSPETORA GERAL DE ESCRIVÃES:

Luciene Cardoso Murta Vilela

INSPETOR GERAL DE INVESTIGADORES:

Breno Coelho Nepomuceno

APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que apresentamos a segunda edição da “Avante”: Revista Acadêmica da Polícia Civil de Minas Gerais. Com o objetivo de difundir o conhecimento e proporcionar um ambiente acadêmico fértil, a revista conta com publicação semestral na versão impressa e eletrônica.

Assim como na primeira edição, a proposta da Revista é publicar artigos, textos, estudos e pesquisas de vanguarda sobre segurança pública e polícia judiciária para que professores, alunos da pós-graduação e servidores da Polícia Civil possam publicar artigos, textos, estudos e pesquisas sobre segurança pública e polícia judiciária.

A Acadepol como mediadora do conhecimento-aprendizagem busca proporcionar a valorização do servidor da Polícia Civil, a conscientização da importância de publicação de artigos científicos institucional, o incentivo à produção de estudos e pesquisas na área de segurança pública e o reconhecimento institucional junto à comunidade acadêmica.

O Conselho Editorial da Revista Avante foi constituído em julho de 2021 e o lançamento oficial da primeira edição da Revista Acadêmica aconteceu em 20 de setembro de 2021 em solenidade oficial, na qual participaram os autores da primeira edição, membros do Conselho Superior da Polícia Civil de Minas Gerais e integrantes do Conselho Editorial. A solenidade foi transmitida pelas redes sociais oficiais da Polícia Civil de Minas Gerais.

A revista é de publicação semestral, no formato impresso e digital, disponível no site da ACADEPOL: <https://acadepol.policiacivil.mg.gov.br/revista/avante> .

Na primeira edição da Revista foram publicados 12 artigos selecionados pelo Conselho Editorial, composto por mestres e doutores das diversas carreiras da Polícia Civil de Minas Gerais. As submissões acadêmicas abordaram temas afetos às áreas do Direito e Processo Penal, Criminologia, Vitimologia, Medicina Legal, Criminalística e Segurança Pública.

A metodologia de avaliação dos artigos foi realizada com base na distribuição aleatória das submissões para duplas de conselheiros, que realizaram a análise, às cegas, e pontuaram de forma independente e autônoma, observando-se critérios objetivos, como: pertinência temática, cientificidade da pesquisa, consistência bibliográfica, coerência metodológica e a originalidade dos trabalhos.

Belo Horizonte, 26 de janeiro de 2022

NOTA DO CONSELHO EDITORIAL

O Conselho Editorial da Revista Avante foi constituído em julho de 2021 e o lançamento oficial da primeira edição da Revista Acadêmica aconteceu em 20 de setembro de 2021 em solenidade oficial, na qual participaram os autores da primeira edição, membros do Conselho Superior da Polícia Civil de Minas Gerais e integrantes do Conselho Editorial. A solenidade foi transmitida pelas redes sociais oficiais da Polícia Civil de Minas Gerais.

A revista é de publicação semestral, no formato impresso e digital, disponível no site da ACADEPOL: <https://acadepol.policiacivil.mg.gov.br/revista/avante>.

Na primeira edição da Revista foram publicados 12 artigos selecionados pelo Conselho Editorial, composto por mestres e doutores das diversas carreiras da Polícia Civil de Minas Gerais. As submissões acadêmicas abordaram temas afetos às áreas do Direito e Processo Penal, Criminologia, Vitimologia, Medicina Legal, Criminalística e Segurança Pública.

A metodologia de avaliação dos artigos foi realizada com base na distribuição aleatória das submissões para duplas de conselheiros, que realizaram a análise, às cegas, e pontuaram de forma independente e autônoma, observando-se critérios objetivos, como: pertinência temática, cientificidade da pesquisa, consistência bibliográfica, coerência metodológica e a originalidade dos trabalhos.

A Revista AVANTE tem como objetivo a valorização profissional e a criação de um espaço acadêmico aberto para debates de questões relevantes à atividade investigativa e judiciária, bem como promover a difusão do conhecimento.

Nesta segunda edição foram selecionados 10 artigos que abordaram temas atuais, reflexivos, de relevância temática institucional, com apresentação de dados e estudos que versam sobre saúde pública, desigualdade social e racial, exercício da cidadania, valorização profissional,

polícia investigativa e judiciária e livre exercício da cidadania e da democracia.

O artigo de CANDIDO, Maíra D.: ***Necropolítica no Brasil contemporâneo: reconfigurações pós-coloniais e a construção do “Outro” como um “Não-Ser” para fazer morrer***, a partir do estudo do conceito de *necropolítica*, faz uma abordagem histórica das estratégias políticas utilizadas para a separação e o domínio de classes e raças no Brasil e como o Direito Penal é utilizado pelas classes dominantes para subjugar massas desfavorecidas composta de negros e periféricos, que são destacados como paradigma do “outro”. O artigo faz ainda uma relação de letalidade e vitimização através da análise de interface das teorias de necropolítica, processo de reificação e a teoria do Etiquetamento, na qual se definem as castas sociais, os grupos que se encontram na definição “do outro”, do “não ser” (indivíduos que são descartáveis, indesejáveis e predestinados à miséria, criminalização e conseqüentemente ao extermínio). A autora conclui em seu artigo, sobre a necessidade de construção de uma sociedade menos desigual e menos violenta por meio da articulação de um sistema político mais universal e igualitário.

O Artigo: ***A saúde dos servidores da Polícia Civil de Minas Gerais*** de autoria coletiva de profissionais do HPC – Hospital da Polícia Civil de Minas Gerais, DIAS et al. (2021), discorre sobre a importância do acompanhamento dos aspectos biopsicossociais dos servidores da Polícia Civil, dos fatores estressores, das causas de doenças profissionais, bem como a necessidade estratégica da implantação efetiva de uma Diretoria de Saúde Ocupacional que objetive a promoção da saúde como forma de valorização profissional e de ressignificação institucional.

O artigo: ***Termo de compromisso de acordo de não persecução penal: Possibilidade de sua formalização durante a fase investigatória***, escrito por PEREIRA Murilo C. A. discorre sobre

as mudanças decorrentes do Pacote Anticrime que introduziu a possibilidade do investigado optar pela não persecução penal, durante a fase investigatória, propondo uma atuação conjunta e consensual entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público. Nesta hipótese de não persecução penal, o investigado no bojo do inquérito policial assume o termo de compromisso de comparecimento, nos mesmos moldes em que é realizada nos Juizados Especiais Criminais.

O artigo: **O Depoimento especial e a evitação ao sugestionamento e às memórias falsas**, de autoria de SILVA, Túlio L. G. discorre sobre os cuidados que devem ser observados pelos operadores de direito em relação aos depoimentos de crianças e adolescentes vítimas ou testemunhas em situação de violência, que podem afetar e criar falsas memórias e sugestionamento. O autor propõe a abordagem do “depoimento especial” com a respectiva capacitação de suas metodologias a serem adotadas no momento da tomada de depoimentos.

A mudança paradigmática do inquérito policial em relação a participação do sujeito passivo escrita por DE PAULO, Bruno G. e FEITEN, Delmes R. analisa as mudanças que as leis de n.º 13.245/2016, n.º 13.423/2017, n.º 13.869/19 (nova lei de Abuso de Autoridade) e Lei n.º 13.964/19 (Pacote Anticrime) trouxeram para o inquérito policial, trazendo reflexões sobre a possível mudança de paradigma na investigação criminal. No entendimento do autor, o procedimento investigativo tem evoluído de um sistema hermético e inquisitorial para um sistema que cria mecanismos de participação do sujeito passivo da investigação e seu advogado, mais adequado à sua função preservadora frente à Constituição Federal.

O artigo **Juventude e violência: as relações entre gênero, raça e mortalidade no Instituto Médico Legal de Belo Horizonte** da autora SIMÕES, Soraia, C.M. traz à discussão, a relação entre raça, gênero e as mortes violentas de jovens que chegam ao Instituto Médico Legal de Belo Horizonte. Na análise da autora, o traço comum dos jovens vítimas de morte violenta são: não brancos, do sexo masculino, exercem

profissões de baixa remuneração e são moradores de bairros periféricos de Belo Horizonte e região metropolitana. Neste artigo, a autora ainda discorre sobre as possíveis causas psicossociais, etnia, idade e aspectos externos tais como vulnerabilidades econômicas e sociais, sociedade consumerista, cultura e educação. Ao final, esta propõe como reversão do quadro apresentado, a construção de ações e políticas públicas que promovam a dignidade da pessoa humana, nas escolas, na assistência social e em projetos de inclusão profissional.

O artigo: **Valores da alcoolemia e aspectos epidemiológicos da mortalidade por acidentes de trânsito** elaborado coletivamente por profissionais da área de saúde e medicina: LESSA, et al. (2021) faz uma análise dos acidentes de trânsito causados pelas variáveis externas, focando o nível de alcoolemia das vítimas fatais em três períodos: imediatamente antes da vigência da Lei de nº 11.705/08 - “lei seca”; após a vigência da Lei e nove anos após a vigência. O estudo concluiu que houve uma redução dos níveis de alcoolemia em vítimas fatais após a vigência da Lei Seca, demonstrando a necessidade de implementação de políticas públicas de educação no trânsito, aliada à melhoria da infraestrutura das vias terrestres e à fiscalização mais efetiva.

No artigo: **Novas perspectivas para o ensino policial civil: A importância da articulação entre diferentes estratégias de aprendizagem organizacional para as polícias de investigação** o autor DE SOUZA, Gustavo P. traz reflexões sobre as novas perspectivas para o ensino policial civil com vistas à valorização profissional, a mudança comportamental e a avaliação dos impactos produzidos pelo desenvolvimento organizacional, na sua forma de aprender e ensinar. O autor discorre sobre as formas históricas de organização do conhecimento, a partir da observância dos seguintes aspectos: a transferência do conhecimento; a difusão da cultura organizacional; a troca de experiências; a observação de melhores práticas; aprendizagem com a própria experiência; a experimentação com novas abordagens; a resolução sistemática

de problemas. Por fim, o autor aborda a estratégia do EaD (Ensino à distância) adotada pela Academia de Polícia Civil de Minas Gerais como forma de potencializar o conhecimento, conceituando-se como “organizações que aprendem”.

O artigo: ***A Investigação policial nos crimes eleitorais*** de AIHARA, Giovani P. F. traz à discussão, aspectos ligados à competência investigatória na apuração dos crimes eleitorais, seja pela Polícia Federal ou pela Polícia Civil. O autor ressalta a ausência de regulamentação da atuação da Polícia Civil na apuração desses delitos, tanto na legislação constitucional quanto federal. A autora aborda a inconstitucionalidade da Resolução de n.º 23.396/2013 do TSE que atribui competência supletiva da Polícia Civil para atuar na apuração de crimes eleitorais, nos municípios onde não houver Polícia Federal em razão da competência constitucionalmente estabelecida.

A autora Lindamara Las Casas Machado no artigo: ***A ineficácia do foro privilegiado frente aos crimes comuns*** discorre sobre hipóteses de julgamento em foro privilegiado para alguns cargos constitucionalmente estabelecidos, quando da prática de crimes comuns e da falta de definição de quem detém a atribuição para conduzir as investigações e o processamento do julgamento nestas hipóteses. Neste artigo a autora defende a ineficácia e a ilegitimidade do foro privilegiado em face do Estado Democrático de Direito e do princípio da igualdade.

Boa leitura!
Conselho Editorial.





SUMÁRIO

17 NECROPOLÍTICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: reconfigurações pós-coloniais e a construção do “Outro” como um “Não-ser” para fazer morrer
Maíra Dias Cândido

33 A SAÚDE DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS

Cláudio Eduardo Falcão Dias
Eduardo Lopes Tomich
Oscar Pinheiro Nicolai
Wagner Moreira Fonseca da Silva
Karolina de Melo Martins
Bruna Guedes de Medeiros
Juliana Silva Rocha Eustachio
Adriana Lopes de Lima Abreu
Aline Fernanda Arcanjo Barromeu

47 TERMO DE COMPROMISSO DE ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: Possibilidade de sua formalização durante a fase investigatória
Murilo César Antonini Pereira

59 O DEPOIMENTO ESPECIAL E A EVITAÇÃO AO SUGESTIONAMENTO E ÀS MEMÓRIAS FALSAS
Túlio Leno Góes Silva

71 A MUDANÇA PARADIGMÁTICA DO INQUÉRITO POLICIAL EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO
Bruno Giovannini de Paulo
Delmes Rodrigues Feiten

85 JUVENTUDE E VIOLÊNCIA: AS RELAÇÕES ENTRE GÊNERO, RAÇA E MORTALIDADE NO INSTITUTO MÉDICO LEGAL DE BELO HORIZONTE
Soraia Cássia Morato Simões

93 A A INEFICÁCIA DO FORO PRIVILEGIADO FRENTE AOS CRIMES COMUNS
Lindamara Las Casas Machado

103 VALORES DA ALCOOLEMIA E ASPECTOS EPIDEMIOLÓGICOS DA MORTALIDADE POR ACIDENTES DE TRÂNSITO

Eduardo Ribeiro Lessa
Guilherme Milo Barbara
Gustavo Valias de Freitas
Jardel Felipe de Oliveira
João Pedro Dantas Alkimim
Paulo Henrique Barcelos
Jonas Campos Cruz
Patrick Alexandre dos Santos Oliveira
Grazielle Joice Roberta de Souza
Alexandre Afonso Macedo Diniz
Marcell de Barros Duarte Pereira
Andressa Vinha Zanuncio

111 NOVAS PERSPECTIVAS PARA O ENSINO POLICIAL CIVIL: a importância da articulação entre diferentes estratégias de aprendizagem organizacional para as polícias de investigação - A experiência da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais
Gustavo Persichini de Souza

123 A INVESTIGAÇÃO POLICIAL NOS CRIMES ELEITORAIS
Giovani Paulo de Figueiredo Aihara



NECROPOLÍTICA NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: reconfigurações pós-coloniais e a construção do “Outro” como um “Não-ser” para fazer morrer

Maíra Dias Cândido¹

RESUMO : O presente artigo busca relacionar o conceito de necropolítica, elaborado pelo camaronês Achille Mbembe, ao domínio das relações raciais no Brasil, identificadas desde o período escravocrata e que, nos dias atuais, funcionam como estratégias políticas fundamentais para separar e dominar classes e raças. A abordagem ocorre em diálogo com a teoria do *Labelling Approach* e com a ideia de reificação, tendo em vista a subserviência do direito penal a uma classe dominante, conferindo tratamento diferenciado aos crimes cometidos pelas massas desfavorecidas, compostas majoritariamente por negros e periféricos. Esses grupos indesejáveis são, sob à ótica política e econômica vigente, inscritos no paradigma do “Outro”, ou seja, um “Não-ser”. Buscou-se analisar dados oficiais e oriundos da sociedade civil organizada, que desvelam alguns mecanismos pelos quais a necropolítica se operacionaliza no Brasil. Diante do fato de que a lógica colonial ainda se perpetua, a construção de uma sociedade menos desigual e menos hierarquizada pressupõe o enfrentamento do racismo e das estruturas de poder que insistem na sua manutenção.

Palavras-chave: Necropolítica. Racismo. Colonização. Reificação. *Labelling Approach*.

Introdução

As desigualdades sociais, decorrentes das intempéries dos sistemas sociopolítico e econômico do século XXI, marcam os constantes encontros entre os grupos convencionalmente referidos como vulneráveis e os países involuídos em matéria de igualdade. Na visão de Immanuel Wallerstein (2007), esses Estados “não só mascaram as estruturas de poder e suas desigualdades como são os principais promotores e mantenedores das polarizações imorais vigentes” (WALLERSTEIN, 2007, p. 76).

Trazendo essa discussão para o contexto interno nacional, pode-se dizer que o Brasil, traçado historicamente por discrepâncias socioeconômicas, oculta a existência de uma política que permite e possibilita a violação sistemática de direitos das massas humanas desfavorecidas e majoritariamente negras, por meio de um exercício de veto sobre as condições de vida e, conseqüentemente, de um poder de decisão sobre a exposição à morte, a que se refere Joseph-Achille Mbembe (MBEMBE, 2016, p. 128).

Essa medida e consequência, à qual a população vulnerável fora condenada, que distribui de forma excludente e desigual os recursos políticos e econômicos, representa uma *Necropolítica*, isto é, uma tática de governo que funciona como um instrumento político pelo qual o Estado escolhe quem deve viver e quem pode morrer, estabelecendo paradigmas aceitáveis de eliminação de vidas (MBEMBE, 2016, p. 134).

Esse neologismo foi criado em 2003 pelo o filósofo camaronês Joseph-Achille Mbembe, historiador, cientista político e professor na Universidade de Witwatersrand, em Johannesburgo², cujos estudos de

¹ Investigadora de Polícia na Polícia Civil de Minas Gerais; Graduada em Direito pela Faculdade de Direito da UFMG; Especialista em Direito Público pela Universidade Cândido Mendes; Especialista em Criminologia pela Academia de Polícia Civil de Minas Gerais. mairadias_1206@hotmail.com

² Achille Mbembe também leciona na Universidade Duke, nos EUA, e foi convidado para ser secretário-executivo do Conselho para o Desenvolvimento da Pesquisa em Ciências Sociais na África (CODESRIA). Em 2011, tornou-se diretor de investigação do Witwatersrand Institute of Social and Economic Research, situado em Johannesburg.

sociologia decolonial³ permitem fazer uma leitura da realidade global de países “terceiro mundistas”, tais como o Brasil.

A escolha desse autor levou em consideração a necessária revisão crítica das estruturas do saber pós-moderno que, por muito tempo, embasaram-se em pesquisas europeias ou, quando muito, em tendências oriundas de países do hemisfério Norte. Por consequência, produções regionais da América Latina ou de outros países do Sul, como os da África, foram preteridas (WALLERSTEIN, 2007, p. 66).

O conhecimento produzido a partir de uma perspectiva africana proporciona um giro metodológico ampliado para o âmbito de macroestruturas de longa duração, permitindo uma outra perspectiva geopolítica na releitura da colonização sob o ponto de vista e a narrativa do colonizado, e não mais do colonizador, a fim de demonstrar a interlocução entre os efeitos do pós-colonialismo, os conflitos de poder e as desigualdades entre os povos, por meio da ideia de raça (LANDER, 2005, p. 83). Nesta direção, o registro desse aporte teórico simboliza e representa a restituição da fala e da produção teórica daqueles que foram, em outras ocasiões, vistos como destituídos da habilidade de produção de saberes e projetos políticos, como se apenas fosse possível fazer teoria crítica em território do centro europeu.

Ademais, produzir uma reflexão teórica profunda e radical em tempos de crises sociais é a tarefa mais fundamental da teoria crítica da sociedade (LANDER, 2005, p. 80), razão pela qual a obra de Mbembe se torna essencial para o entendimento da crise democrática brasileira. Destarte, em torno dessa discussão, é necessário explorar as dimensões das várias formas de violência institucional, muito em voga no mundo contemporâneo, a fim de entender como e por que padrões de preconceito, sobretudo racial, e saberes de mais de 500 anos atrás reproduzem-

se ainda hoje em dia no âmbito do Estados e das sociedades.

A primeira parte desse artigo apresenta uma análise do conceito de necropolítica. A segunda parte está centrada em demonstrar a aplicabilidade desse conceito ao domínio das relações sociais no Brasil. A terceira, a quarta e a quinta partes buscam fazer um paralelo entre necropolítica e teoria do etiquetamento e o conceito de reificação, respectivamente, delineando os contornos da criminalidade no Brasil e o tratamento conferido aos negros e periféricos, ilustrando as constatações apresentadas por meio de dados oficiais e oriundos da sociedade civil organizada. A sexta parte traz uma breve reflexão acerca da letalidade policial e da vitimização policial enquanto traços da necropolítica brasileira e as razões pelas quais não se opera uma mudança efetiva no modo de atuação das polícias.

Metodologicamente, o trabalho adota a análise exploratória e, partindo de uma pesquisa qualitativa, apresenta os resultados do estudo por meio das percepções dos autores ora utilizados, com destaque para Sueli Carneiro, uma das principais referências da luta antirracista do Brasil, Immanuel Wallerstein, um dos maiores críticos da globalização capitalista e da política internacional dos EUA, e Edgardo Lander, crítico da epistemologia eurocentrista e colonialista.

Com esse propósito, buscou-se compreender como se situam as questões referentes à desigualdade social e racial no Brasil e como estas se entrelaçam com o processo de aprisionamento a partir de informações do Departamento Penitenciário Nacional – Depen, as quais revelam as pautas de discussão.

A título de conclusão, este trabalho demonstra que a perpetuação do ideário racista, motor do princípio necropolítico, sustenta as experiências de dominação a partir do legado

3 O pensamento decolonial objetiva problematizar a manutenção das condições colonizadas da epistemologia, buscando a emancipação absoluta de todos os tipos de opressão e dominação, ao articular, interdisciplinarmente, cultura, política e economia de maneira a construir um campo totalmente inovador de pensamento, que privilegie os elementos epistêmicos locais em detrimento dos legados impostos pela situação colonial. O vocábulo “decolonial” é utilizado no lugar de “descolonial” em virtude da indicação de Walter D. Mignolo “para diferenciar os propósitos do Grupo Modernidade/Colonialidade e da luta por descolonização do pós-Guerra Fria, bem como dos estudos pós-coloniais asiáticos” (ROSEVICS, 2017, p. 191).

da escravidão, bem como reduz as massas populacionais consideradas pouco valiosas para o sistema sócio-político-econômico a uma condição sub-humana, condenando-os à política de morte, no sentido estabelecido por Mbembe – a necropolítica.

Pós-colonialismo e necropolítica: um quadro teórico-analítico segundo Achille Mbembe

A maioria dos desempregados, dos periféricos, dos encarcerados e daqueles que são aniquilados pelo aparelho estatal são corpos e vidas negras que, na economia capitalista, foram destituídos de valor e passaram a compor o grande exército de reserva, em que sua força de trabalho já não é mais necessária ao modo de reprodução do capital. Dessa forma, convertem-se de vidas úteis a supérfluas, criminalizadas, colocadas à margem, no fio da navalha e, portanto, vidas matáveis, na expressão de Lorena Silva (OLIVEIRA, 2018, p. 96).

É preciso compreender a historicidade do racismo e as relações sociais da atualidade enquanto legado de ações e tempos escravocratas, que produziram questões ideológicas que são postas e repostas continuamente (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 264). As questões do passado apresentam desdobramentos específicos sobre a população negra e periférica, submetida a condições de existência e ao exercício de cidadania muito mais precários do que a população branca ou considerada não-negra (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 264).

A chegada dos europeus às Américas esteve atrelada às invasões às terras africanas, em que negros serviram como escravos nas colônias, razão pela qual o período escravagista foi marcado pelo tratamento animalizado e coisificado do negro. Essa estratégia resultou na construção de sua imagem desumanizada, bem como promoveu uma situação posterior, na qual foram reforçados preconceitos e estereótipos que legitimaram e reproduziram o racismo até os dias atuais (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 264).

Neste sentido, existem, no cenário pós-colonialista, dispositivos de discriminação e dominação, produzidos e mantidos por instituições públicas e privadas, visando garantir a manutenção de poder de um grupo sobre o restante, conforme instituído no período colonial (LEITE, 2012).

Para entender com mais exatidão a dimensão desses mecanismos, não é demais recordar que o pensamento europeu, parte essencial da construção da economia-mundo capitalista, sempre tendeu a abordar a questão identitária como um reflexo de seu próprio espelho. Esse fato denota a existência de um “universalismo europeu” que, distorcido de um “universalismo universal”, pretende defender os interesses desse estrato dominante em face de países do mundo não europeu, tidos como “menos desenvolvidos” e concentradores da população mais pobre (WALLERSTEIN, 2007, p. 26-27).

Michel Foucault (2010, p. 55) entende que esse discurso de guerra entre raças, secular em termos sociobiológicos, consiste na própria negação de humanidade aos indivíduos subjugados por meio de uma dominação colonial. Tal processo ocorre através da regulamentação da vida e da morte de pessoas a partir do binômio *fazer viver e em deixar morrer*, em uma lógica de racismo de Estado, a qual o teórico denomina *Biopolítica*, mecanismo encarregado de proteger biologicamente, contra seus perigos internos, a parcela da sociedade cuja raça é considerada superior.

Diante da necessidade de se discutir uma alternativa real ao mundo atual, é preciso enunciar e institucionalizar o universalismo universal, sem se render a uma posição supraparticularista europeia, que não passa de uma forma de manutenção de sistemas não democráticos e não igualitários nas regiões “terceiro mundistas” (WALLERSTEIN, 2007, p. 27).

Dessa forma, partindo do conceito de biopolítica, questão central no pensamento de Foucault, o filósofo e cientista social Achille Mbembe, tendo como base a noção de que o Estado não existe para matar, mas para gerir as vidas de seus cidadãos, utiliza o termo *Necropolítica*, a

fim de explicar a forma de gestão política e social que, por meio do exercício da soberania, expõe à morte alguns em detrimento de outros, ou seja, que promove uma distribuição racial da morte (HILÁRIO, 2016, p. 199-203).

De acordo com Fátima Lima (2018, p. 26), pelo olhar de Achille Mbembe, as noções de biopolítica sofrem um deslocamento do contexto europeu de Foucault, para se pensar a forma de constituição desse diagrama de poder nos processos de colonização e pós-colonização dentro e fora da África, bem como para analisar criticamente os traços de colonialidade que ainda imperam com força nessas sociedades, tendo como espinha dorsal as questões raciais contemporâneas. Esse deslocamento se mostra pertinente quando considera que Foucault, ainda que coerente em suas conceituações, guarda vínculo íntimo com as estruturas de poder europeias, portanto, seu discurso trata de uma realidade que é vista e vivida, de fato, pelos subalternos dos poderosos do mundo (WALLERSTEIN, 2007, p. 72).

Em 2003, Mbembe escreveu um ensaio intitulado “Necropolítica”, em que discorre sobre esse novo conceito por ele formulado, ao discutir os limites da soberania quando os governos escolhem *quem deve viver e quem deve morrer* (MBEMBE, 2016, p. 134)⁴.

Essa definição capta com precisão, nos vários períodos históricos da humanidade, a centralidade da morte na experiência cotidiana de corpos abjetos, que não possuem uma existência legítima e qualificada como importante, quando de seus encontros com instâncias de poder, uma vez que o desdobramento das sociedades contemporâneas demonstra que, na prática, o poder estatal adota uma política de morte, o estado de exceção e a lógica amigo/inimigo. Nas palavras do autor, “neste caso, a soberania é a capacidade de definir quem importa e quem não importa, quem é descartável e que não é” (MBEMBE, 2016, p. 135).

O conceito de violência racial se destaca na obra de Mbembe, tendo como materialismo histórico ambientes que se construíram pela violência contra corpos racializados e escravizados, ou seja, para o filósofo, o motor do princípio necropolítico é movido eminentemente pelo critério racial. Neste contexto, o camaronês aponta que a escravidão pode ser considerada uma das primeiras instâncias da experimentação necropolítica, considerando que, dentro da estrutura do sistema de colonização escravagista, o escravo era tido como uma “coisa”, possuída por outra pessoa. Desse modo, a sua vida era considerada, em muitos aspectos, como uma forma de “morte em vida”, em que a sua humanidade era dissolvida até o ponto em que se assumia como propriedade de seu dominador (MBEMBE, 2016, p. 132).

Segundo Juliana Pereira (2019, p. 368-369), Mbembe lança um olhar para a política de morte enquanto sistema operante em países colonizados e seu gerenciamento por meio da soberania estatal, cujo poder político gerencia a morte, eliminando aqueles que representam um atentado à existência dos demais. Neste ponto, é fundamental considerar o contexto do seu discurso, já que o autor nasceu em 1957 na República dos Camarões (três anos antes da independência de seu país, que ocorreu em 1960), nação da região ocidental da África Central, colonizado em 1884 e que se tornou, na segunda onda imperialista, uma colônia alemã e, posteriormente, francesa.

Em meio às experiências de dominação e genocídio, a crítica mbembeneana é voltada para o que o filósofo denomina “discurso filosófico da modernidade”, demonstrando preocupação com aqueles Estados que buscam a soberania não como um projeto central de autonomia, mas como “instrumentalização generalizada da existência humana e a destruição material de corpos humanos e populações” (MBEMBE, 2016, p. 125).

4 Além da obra “Necropolítica”, objeto de estudo deste trabalho, Achille Mbembe é autor de outros livros, dentre eles: *De la postcolonie: Essai sur l’imagination politique dans l’Afrique contemporaine* (2000), *Sortir de la grand nuit – Essai sur l’Afrique décolonisée* (2010), *Crítica da Razão Negra* (2013) e *Políticas da Inimizade* (2016). Como salienta Hilário (2016), Mbembe é um intelectual público cujas obras estão em evidência.

À título de ilustração, Mbembe cita a ocupação colonial na Palestina como “a forma mais bem-sucedida de necropoder”, em que o poder colonial ora instalado impõe uma dominação absoluta sobre a população, cerca e isola o território ocupado e outorga aos comandantes militares locais a liberdade “para usar seus próprios critérios sobre quando e em quem atirar” (MBEMBE, 2016, p. 136-137).

Conforme aduz Leomir Hilário (2016, p. 203), os contributos teóricos de Mbembe buscam romper com o tradicionalismo acadêmico e a epistemologia europeia dominante, de modo a elaborar um pensamento contra hegemônico e de fronteira, reinventando o discurso em torno da questão racial a partir das perspectivas, cosmovisões e experiências de seus próprios sujeitos, que se situam socialmente no lado oprimido das relações de poder.

Uma das contribuições mais importantes das teorias pós-coloniais é a sinalização de que o surgimento dos Estados modernos possui como contrapartida a consolidação do colonialismo europeu, por isso, a negação do vínculo entre modernidade e colonialismo por parte das ciências sociais tradicionais é um dos sinais mais claros da sua limitação conceitual (LANDER, 2005, p. 83).

Destarte, o estudo aprofundado das sociedades de origem colonial implica perceber que o pensamento crítico não pode estar circunscrito somente ao discurso de pensadores eurocêntricos, os quais apresentam, nas palavras de Hilário (2016, p. 196), “um suposto déficit periférico”, já que suas tradicionais teorias permanecem contextualizadas àquele continente; logo, resta ausente uma atenção à história do colonialismo e à ideologia colonial do mundo moderno e contemporâneo. À guisa de exemplo, o autor aponta para o silêncio de Foucault em relação ao *apartheid* em vigor na África do Sul, em 1976 (HILÁRIO, 2016, p. 197).

Por conseguinte, em seu projeto filosófico, Mbembe emerge uma interpretação pontual do “Terceiro Mundo” do século XXI (PEREIRA, 2019, p. 368), através de uma leitura inovadora e voltada para a realidade da periferia do capitalismo em crise com um formato de teoria crítica periférica, criada a partir das margens, e não mais do centro. Justamente por isso pode ser identificada no âmbito das políticas públicas de nações subdesenvolvidas e emergentes⁵, mostrando-se bastante adequada à descrição e explicação de mecânicas de poder adotadas em países como o Brasil (HILÁRIO, 2016, p. 197).

É que países cujos traços “terceiro mundistas” são agravados por políticas neoliberais concentram uma massa de indivíduos que não convêm aos interesses do Estado, posto que não estão inseridos na lógica da sociedade de normalização e tampouco são rentáveis no âmbito de um processo produtivo amplo, já que a maioria não conta com base educacional e qualificação compatíveis. Em razão disso, a eliminação física de grande parcela dessa população vem ocorrendo sem que haja comoção social e uma devida atenção da mídia, em contraponto às situações em que as vítimas são pessoas brancas de classes tidas como “superiores” (CARNEIRO, 2005, p. 92).

Necropolítica no Brasil contemporâneo do século XXI: questão racial enquanto herança colonial

Em conformidade com a incursão filosófica mbembeana, a prática da necropolítica e do racismo existem desde o período escravocrata e têm orientado, na contemporaneidade, mecanismos utilizados historicamente para separar e dominar classes e raças, no tocante às vias pelas quais suas táticas e estratégias fazem uma delimitação entre quem vive e quem morre.

5 Frisa-se que o fato de o aporte teórico de Achille Mbembe se mostrar adequado à leitura de Estados subdesenvolvidos e emergentes, chamados de “países de terceiro mundo”, não significa dizer que seu raciocínio também não possa ser empregado em países como os Estados Unidos que, apesar de ocupar o posto de maior potência mundial, também possui uma massa de “indesejáveis” e, por isso, não está isento de críticas em relação a certos indicadores sociais, que são significativamente abaixo de outros países ricos, razão pela qual colocam em xeque seus níveis de desenvolvimento, bem-estar e coesão social.

É possível afirmar que, no Brasil, a necropolítica intersecciona marcadores de raça e de classe social, apresentando o racismo como sua máxima expressão, já que a maioria dos negros brasileiros são também oriundos das periferias urbanas (PEREIRA, 2019, p. 369). Dessa forma, não há como compreender o país em seus aspectos políticos, econômicos e até mesmo jurídicos, sem uma análise da questão racial.

E não é demais enfatizar que esse modo específico de gestão estatal das populações negras e de seus territórios de moradia se verifica, notadamente, no âmbito das periferias das grandes cidades brasileiras, locais subalternizados e com grande densidade negra. Para os considerados perigosos e indesejáveis ao circuito capitalista, o que há é a exceção como norma e uma política voltada para a morte e para a eliminação de todas as potencialidades de existências (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 262).

Para Foucault, retirar a vida significa e resulta não somente a morte propriamente dita, mas também a morte indireta, entendida como todas as situações que expõem à morte pura e simplesmente, a morte política, a expulsão, a rejeição, dentre outros (OLIVEIRA, 2018, p. 50). Dessa forma, considerando a articulação entre Mbembe e Foucault na construção teórica do primeiro, é possível que as expressões da necropolítica no Brasil assumam facetas mais abrangentes, manifestando-se em processos técnicos que promovem tanto a morte física, como também a morte simbólica, mediante a produção de “escravos contemporâneos” (BARROS, J. *et al*, 2019, p. 478).

Conforme Oliveira (2018, p. 73), “o Estado brasileiro, através de seus dispositivos de segurança, condena à morte social e física sua população negra, todos os dias.” Isto posto, os negros são destinados não somente a morrer, mas ao desemprego ou a subempregos, ausência ou precariedade de educação, pobreza e marginalização, demonstrando que a lógica colonial ainda se perpetua na sociedade brasileira (BARROS, J. *et al*, 2019, p. 478).

Sueli Carneiro (2005, p. 91) vai no mesmo sentido, quando discorre sobre as situações de abandono e exclusão a que estão relegados os negros e periféricos que, desamparados pelo poder estatal e rejeitados pelo imaginário coletivo, acabam ou jogados ao mercado informal precário e ao desemprego estrutural, ou ingressos no mundo da criminalidade. Em um ou outro, são destinados a viver na pobreza, ao encarceramento, a matar e a morrer.

Segundo Pinto e Ferreira (2014), na construção sociopolítica brasileira, houve um processo de desqualificação sistemática de negros, pelo qual criaram-se referências estigmatizantes associadas à pessoa negra e que passaram a ser socialmente legitimadas. Aduzem os autores que “tal processo levou as pessoas negras a vivenciarem situações de humilhação, que vieram a desencadear as desvantagens por eles enfrentadas nas situações concretas do dia a dia”, que vão desde o desprestígio pessoal à morte (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 262).

Como se vê, é possível entender a contemporaneidade brasileira a partir do construto necropolítico que se manifesta por meio da desestruturação urbana e da elevada desigualdade social, marcadas pela criminalização, encarceramento em massa e altas taxas de homicídio da categoria social considerada supérflua, bem como precariedade das políticas públicas de habitação, saúde e educação para o conjunto dessa população, expansão do narcotráfico e do crime organizado, *modus operandi* das polícias nos territórios de maioria negra, dentre outros indicadores de uma débil República, na qual violência e soberania se entrelaçam (HILÁRIO, 2016, p. 205).

Assim, em adaptação à realidade do Brasil, as consequências produzidas no quadro de uma governabilidade que adota a lógica de *deixar morrer* denotam uma tendência, própria da dinâmica capitalista, de descartabilidade de negros e pobres (HILÁRIO, 2016, p. 202). São sujeitos sobrantes e dispensáveis, dos quais o sistema se desfaz em larga escala, expulsando-as dos grandes centros urbanos e empurrando-as

para as periferias das cidades, onde a necropolítica os condena à miséria, criminalização e extermínio (HILÁRIO, 2016, p. 202).

Diálogo entre necropolítica e teoria do etiquetamento

O surgimento da criminologia crítica, oriunda das teorias conflituais marxistas, buscou romper com os paradigmas da sociologia criminal liberal, partindo da ideia de que o crime, que é resultado histórico do confronto entre classes sociais, representa uma construção social com a finalidade de controle (FREITAS, 2016, p. 315-318).

Paralelamente à linha de pensamento que buscou abandonar as explicações etiológicas do crime que formam as teorias de consenso ou epidemiológicas, surge o *Labelling Approach* ou Teoria do Etiquetamento (uma teoria conflitual não marxista) com especial foco no processo e não na causa da criminalização. Howard Becker, um dos expoentes dessa tendência, teceu uma linha de argumentação teórica na qual o crime representa um ato convencionalmente qualificado pela sociedade como tal, que se manifesta por meio de etiquetas ou rótulos postos em certos indivíduos e em certos comportamentos tidos como desviantes ou inapropriados. (FREITAS, 2016, p. 318-319).

Assim, essa teoria criminológica denuncia a seletividade do sistema de justiça criminal e sua subserviência à ideologia de uma classe dominante, ao apontar a nítida distinção no tratamento dispensado aos sujeitos de classes baixas em relação àqueles de classes mais altas, quando do cometimento de crimes. Esse processo de estigmatização de pessoas desfavorecidas por meio do componente racial demonstra que o aparato punitivo brasileiro é necropolítico, pois tem endereço e cor e “apenas funciona efetivamente para punir determinadas pessoas em certos tipos de crimes” (ARAÚJO, 2012, p. 33).

A análise da historiografia brasileira permite reconhecer uma propensão legislativa e de atuação policial inclinada para o negro periférico que, na nova ordem econômica, nada mais é que uma

releitura dos ex-escravos dos tempos coloniais. Neste sentido, o Brasil pós-abolição “consolida a racialidade negra como o meio delinquente por excelência” (CARNEIRO, 2005, p. 87).

À guisa de exemplo da distinção entre o funcionamento do sistema de justiça criminal brasileiro quanto ao tratamento dispensado aos sujeitos de classes baixas em relação àqueles de classes mais altas, quando do cometimento de crimes, Araújo (2012) chama atenção para o rigor com que a lei trata os crimes contra o patrimônio, especialmente o crime de furto, que é praticado, em sua esmagadora maioria, por classes que se encontram à margem dos benefícios sociais. Por outro lado, nos delitos tributários, cometido muitas vezes por pessoas de maior poder econômico, basta que o criminoso salde ou parcele sua dívida fiscal para que a ação penal deixe de seguir seu trâmite (ARAÚJO, 2012, p. 107-108).

Outro exemplo da diferenciação legislativa que demarca ricos e pobres no Brasil se verifica na classificação dos crimes hediondos e equiparados que são, via de regra, cometidos pelas classes desfavorecidas. A Lei nº 8.072/1990 não considera hediondos os crimes contra a administração pública, tributários ou financeiros, costumeiramente cometidos por ricos. O único delito que pode ser considerado “do colarinho branco” elencado no rol da lei dos crimes hediondos é a falsificação de produto destinado a fins terapêuticos. (ARAÚJO, 2012, p. 109).

O regime semiaberto de cumprimento de pena também privilegia as classes mais favorecidas, na medida em que, permitindo o trabalho e o estudo externo a todos, deixa a cada condenado a comprovação em juízo da proposta de emprego ou curso acadêmico. Certamente, o apenado com boas condições econômicas terá mais facilidade em progredir de regime do que os desfavorecidos, que não possuem os mesmos contatos e oportunidades (ARAÚJO, 2012, p. 155).

Por meio desses apontamentos, percebe-se que o sistema opera de forma seletiva, por meio do etiquetamento social de pessoas desprivilegiadas, que colocam em risco os interesses da parcela da sociedade que *merece viver*.

No rastro dessa discussão, haja vista essa transição dos negros escravizados para cidadãos negros sem real acesso à cidadania na sociedade brasileira (OLIVEIRA, 2018, p. 69), o saber criminológico crítico se mostra essencial na construção do perfil criminoso do negro, sendo a rotulação um dos aspectos moventes das engrenagens necropolíticas nas margens urbanas.

Interface entre necropolítica e reificação: a “invenção do outro” e a fabricação do negro como “não-ser”

O construto “moderno” funcionou como uma “máquina geradora de alteridades que, em nome da razão e do humanismo, excluiu de seu imaginário a higidez, a multiplicidade, a ambiguidade e a contingência das formas de vidas concretas” (LANDER, 2005, p.80). Seu anunciado “fim” implica a crise de um dispositivo de poder que construiu, no contexto do sistema-mundo capitalista, o “Outro”, mediante uma lógica binária que reprime diferenças (LANDER, 2005, p.80).

Neste diapasão, Mbembe (2016, p. 218) demonstra que o direito de matar e o estado de sítio entrelaçam-se às relações de inimizade, ao elegerem de forma ficcional os grupos inimigos para justificar o extermínio do “Outro”. A partir dessa concepção é possível perceber que o inimigo será sempre aquele que, na visão dos grupos dominantes, pode colocar em risco seus privilégios, interesses políticos, econômicos, culturais e sociais (OLIVEIRA, 2018, p. 71).

Nessa tentativa de se criar perfis de subjetividade estatalmente coordenados, o contrato racial que a necropolítica encerra cria uma polaridade interna, gestada por eixos dominantes que dela se beneficiam e se apoiam, criando o ideário do “Outro” que, visto tanto como ameaça quanto descartável, é “deslocado para um território intermediário entre a humanidade plena e a animalidade” (CARNEIRO, 2005, p. 125 e 126).

Esse processo é denominado por Edgardo Lander (2005) “invenção do outro” e é definido como uma prática disciplinar de saber/poder que serve de ponto de partida para o ocultamento de

uma identidade cultural preexistente (LANDER, 2005, p.81).

Assim, levando em conta que a interação de ex-escravos no seio político da sociedade é vista, desde a pós-abolição, como algo que pode colocar em risco o progresso do Estado (OLIVEIRA, 2018, p. 69), fazendo a travessia conceitual da filosofia mbembeana no Brasil contemporâneo, tem-se que os inimigos e responsáveis pelas mazelas da segurança pública são sujeitos da própria sociedade brasileira e que são, em sua esmagadora maioria, negros e periféricos (ARAÚJO, 2012, p. 112).

Nesse conflito interno entre Estado e massas populacionais descartáveis e indesejáveis, o negro passa a ser inscrito, segundo Sueli Carneiro (2005, p. 29), na esfera do “Outro”, um “Não-ser” em oposição ao “Eu” hegemônico. Dessa maneira, a existência do negro como um “Ser” representa, nas palavras de Carolina Oliveira (2018, p. 67), “um vir- a- ser que nunca será, pois, Ser, em nosso imaginário, é ser branco”. Dito de outro modo, devido aos arquétipos dos valores inferiores instalados pela lógica racista e necropolítica, não há a possibilidade de ambos compartilharem da mesma humanidade (OLIVEIRA, 2018, p. 67).

O “Outro” “Não-ser” é, portanto, aquele que não agrada, que é indesejável e que carrega consigo todos os estereótipos negativos construídos durante a história e reafirmados pela lógica dominante. Neste esteio:

A sustentabilidade do ideário racista depende de sua capacidade de naturalizar a sua concepção sobre o Outro. É imprescindível que esse Outro dominado, vencido, expresse em sua condição concreta, aquilo que o ideário lhe atribui. É preciso que as palavras e as coisas, a forma e o conteúdo, coincidam para que a idéia possa se naturalizar. A profecia auto-realizadora é imprescindível para a justificação da desigualdade. Nesse sentido, a pobreza a que estão condenados os negros no Brasil, é parte da estratégia racista de naturalização da inferioridade social dos grupos dominados (...). (CARNEIRO, 2005, p. 29 e 30).

Essa técnica influencia significativamente na negação ao negro da sua plena humanidade, uma vez que “o Ser constrói o Não-ser, subtraindo-lhe aquele conjunto de características definidoras do Ser pleno” (CARNEIRO, 2005, p. 99). Outrossim, cria-se uma versão coisificada do negro, pois, “no contexto da relação de dominação e reificação do outro, instalada pelo processo colonial, o estatuto do Outro é o de “coisa que fala” (CARNEIRO, 2005, p. 99).

O imaginário do negro como o “Outro”, denominada por Lander (2007, p. 81) de “invenção do outro”, e a sua construção como um “Não-ser”, conforme elucidado por Sueli Carneiro (2005, p. 99), revelam a perda de todos os vestígios de uma identificação afetiva, demonstrando uma clara indiferença em relação aos negros, os quais são percebidos meramente como objetos (MELO, 2010, p. 241).

Esse fenômeno é denominado **reificação**. Segundo Melo (2010, p. 241), a partir da Teoria do Reconhecimento, Axel Honneth propôs sua reformulação conceitual, ao investigar estruturas da consciência que, mediadas pelo sistema de produção capitalista, ocasionam a coisificação do ser humano. Assim, a reificação representa o “esquecimento do reconhecimento”, ou seja, o apagamento de um constitutivo de experiências intersubjetivas, que faz com que o homem deixe de respeitar os aspectos e significados particulares presentes na percepção afetiva das atitudes de outras pessoas, as quais passam a ser vistas como objetos ou coisas (MELO, 2010, p. 242).

Compreender o significado e o papel da reificação, aqui tratada no contexto da necropolítica, significa compreender as razões que conduzem ao esquecimento daquele reconhecimento previamente concedido, que leva aos processos coisificantes, em que as relações sociais se transformam em relações entre homens e coisas (MELO, 2010, p. 234).

Nesta direção, conduzidas por um sistema necropolítico de convicções ideológicas reificantes, instâncias de poder públicas e privadas fixam determinados sentimentos racistas e discriminatórios em relação aos grupos

indesejáveis (MELO, 2010, p. 243). Dessa forma, produzem o crime, o criminoso, a miséria e o genocídio de forma seletiva, por meio de uma postura de indiferença em relação a esse “Outro”, como se possuísse as qualidades de uma “coisa” (MELO, 2010, p. 238).

Conforme Carneiro (2005, p. 125 e 126), no contexto da relação de reificação do “Outro”, classes estigmatizadas possuem maiores chances de serem rotuladas por policiais em suas operações rotineiras de vigilância, pois tais organizações estatais se embasam na “construção do Outro como ameaça, perigo (...)”, promovendo o “seu deslocamento para um território intermediário entre a humanidade plena e a animalidade (...)”.

Seguindo esse raciocínio, Martins (2017, p. 15) afirma que essa projeção atribuída ao negro periférico como um ser com incompletude humana, no contexto de um cenário de desorganização social, parece facilitar sua perseguição por parte das intuições policiais, pois passa a falsa impressão de que, ao atacar “o Outro”, estão combatendo “o mal”.

Esse processo de desumanização é extremamente perigoso, por oferecer ao cérebro meios para superar as restrições morais contra os atos de violência, possibilitando o extermínio sem remorso, sem levar em consideração a alteridade e a responsabilidade pelo outro (LIMA, 2014, p. 283).

Era exatamente assim que os nazistas enxergavam os judeus. Segundo Lima (2014), o trágico evento da Segunda Guerra Mundial, na qual o holocausto, gestado e forjado dentro de uma lógica totalitária de suspensão de direitos e liberdades fundamentais, deu-se através do processo de reificação, especialmente em face daqueles tidos como alvos do sistema, indesejáveis ao ideal de pureza e de superioridade racial.

Para Lima, “a eliminação de ervas daninhas era **conditio sine quan non** para o surgimento de uma sociedade perfeita, no caso dos nazistas, a raça ariana” (LIMA, 2014, p. 286), destacando que a indiferença dos torturadores nazistas perante o sofrimento era movida pela estratégia demandada pelo sistema que, por meio da desumanização de

suas vítimas, transformava-as em objetos. (LIMA, 2014, p. 290).

Não obstante as diferenças entre as dimensões espaciais e temporais do nazismo e da necropolítica brasileira, verifica-se a presença sutil de contornos semelhantes nos dois fenômenos sociopolíticos: em ambos, existe a afirmação de supremacia de um grupo social/racial em relação a outro, ao qual não se reconhece nem direitos, nem plena humanidade.

Persistência das desigualdades sociais e raciais na sociedade brasileira contemporânea

Como base metodológica para a elaboração deste artigo, foram utilizados dados provenientes da sociedade civil organizada e dados secundários oficiais referentes ao perfil racial da população brasileira, taxa de analfabetismo, rendimentos do trabalho, taxa de homicídios, letalidade policial, perfil das vítimas, taxa de encarceramento e perfil dos encarcerados, provenientes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019 (FBSP), Atlas da Violência 2019 (Ipea) e Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (Depen), a fim de compreender as vulnerabilidades que atingem pessoas negras e pardas e retratar as visíveis desigualdades sociais e raciais presentes no Brasil.

Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua, elaborada pelo IBGE, mostram que, entre 2012 e 2016, a participação percentual dos brancos na população do país caiu de 46,6% para 44,2%, enquanto a participação dos pardos aumentou de 45,3% para 46,7% e a dos pretos, de 7,4% para 8,2% (IBGE, 2017).

Já um Informativo da Diretoria de Pesquisas, Coordenação de População e Indicadores Sociais do IBGE, produzido em 2019, apontou que em 2018 o rendimento médio domiciliar per capita apresentou diferenças entre os grupos de cor ou raça branca e preta/parda, sendo que na primeira esse rendimento superou em quase duas vezes o da segunda – R\$ 1.846,00 contra R\$ 934,00 (IBGE, 2019, p. 04).

Com relação à taxa de analfabetismo, os piores cenários em 2018 referiram-se às pessoas pretas ou pardas, de 15 anos ou mais de idade, correspondendo a 9,1%, valor aquém dos observados na população branca, cuja taxa de analfabetismo era 3,9% (IBGE, 2019, p. 07). Em relação aos rendimentos do trabalho, a população branca também obteve vantagem em relação aos negros e pardos – R\$ 2.796,00 contra R\$ 1.608,00 (IBGE, 2019, p. 03).

A taxa de homicídios, do mesmo modo, apontou profundas discrepâncias historicamente observadas entre mortes da população branca e a da população preta ou parda, já que foi 16,0 entre as pessoas brancas e 43,4 entre as pretas ou pardas a cada 100 mil habitantes em 2017, de modo que uma pessoa preta ou parda tinha 2,7 vezes mais chances de ser vítima de homicídio intencional do que uma pessoa branca (IBGE, 2019, p. 09).

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano – RDH (PNUD, 2019), no Brasil, a segunda nação mais desigual do mundo, a população 1% mais rica concentra 28,3% da renda total do país e os 10% mais ricos concentram 41,9% dessa renda. Outrossim, os dados do relatório “O Estado da Segurança Alimentar e da Nutrição no Mundo”, promovido pela Organização das Nações Unidas, indicam que o Brasil ainda possui 5 milhões de desnutridos, não apresentando qualquer avanço significativo na diminuição deste índice desde 2010 (MAZIEIRO, 2019).

De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019, p. 36), no ano de 2017, os índices de mortes violentas intencionais no Brasil superaram o recorde histórico de homicídios, ultrapassando a marca do ano anterior, que era a mais alta. Segundo o Atlas da Violência, divulgado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2019, p. 49), 75,4% dessas vítimas eram indivíduos negros (definidos como a soma de pretos e pardos, segundo a classificação do IBGE) de modo que, no período entre 2007 e 2017, a taxa de morte de negros cresceu 33,1%, em relação à taxa de não negros (brancos, amarelos e indígenas), que cresceu apenas 3,3%.

Essa criminalidade violenta teve como grupo de vulnerabilidade jovens do sexo masculino, de 15 a 29 anos, de cor preta ou parda, com baixa escolaridade (que cursaram até o segundo ciclo do ensino fundamental incompleto) e solteiros (IPEA, 2019, p. 70-73).

Para a análise de quem são as pessoas que se encontram custodiadas no Sistema Prisional, os levantamentos nacionais apresentam categorias como faixa etária, etnia, escolaridade, estado civil, dentre outros, com a finalidade de compor o perfil sociodemográfico dos que estão em privação de liberdade. Dito isto, em relação à população carcerária, considerando apenas os presos custodiados em Unidades Prisionais (excluindo-se, portanto, as custódias em Delegacias de Polícia), de acordo com o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (DEPEN, 2019, p. 03), o Brasil contava, no período de julho a dezembro de 2019, com 748.009 pessoas privadas de liberdade em todos os regimes, o que corresponde a uma taxa de aprisionamento superior à maioria dos países do mundo, consoante com o noticiado pelo Monitor da Violência (G1, 2019).

Ainda conforme o Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias (DEPEN, 2017, p. 30 a 37), integravam o perfil dos aprisionados, em junho de 2016, jovens de 18 a 24 anos (29,9%), de cor preta e parda (que somam 63,5%), com baixa escolaridade (51,3%) e solteiros (55,4%).

As informações referentes à desigualdade social no Brasil demonstram a existência de uma configuração delineada por raça e classe, o que ocasiona a distribuição desigual das chances de vida e de oportunidades de acesso aos bens e serviços produzidos.

As estatísticas produzidas pelo IBGE revelam que pessoas brancas, apesar de não comporem a maioria da população brasileira, têm maiores rendimentos médios domiciliares, maiores salários, são mais escolarizadas e têm menos propensão a serem vítimas de homicídio, ao passo que os indicadores socioeconômicos de negros e pardos, que são maioria na população brasileira, mostraram-se bem mais desvantajosos.

Esse panorama demonstra que, mesmo após mais de um século de abolição formal da escravidão, o Brasil ainda está muito longe de se tornar uma democracia racial, pois a realidade nacional permanece como herança do longo período de colonização europeia, sendo ainda muito difícil para a população negra ascender economicamente (IBGE, 2018).

Vale dizer que, na configuração das relações de poder, o arranjo global da economia capitalista neoliberal se apoia na produção dessas diferenças, portanto, a sua afirmação celebratória, longe de subverter o sistema, contribui para consolidá-lo (LANDER, 2005, p. 80). Esse panorama demonstra clara amplitude dos estudos de Mbembe, uma vez que a compreensão do conjunto de tecnologias necropolíticas permite problematizar e contextualizar a existência, no Brasil, de massas humanas cujas vidas são historicamente consideradas pouco valiosas, que vivem em estado de absoluta precariedade e que ocupam as margens do arranjo socioeconômico (HILÁRIO, 2016, p. 204).

No que se refere à criminalidade violenta no Brasil, percebe-se que atinge principalmente jovens negros do sexo masculino, sendo possível concluir que as periferias urbanas, pobres e negras, são concentradoras das estatísticas da violência homicida e representam, portanto, produto da necropolítica (PINTO e FERREIRA, 2014, p. 262). Em sua dimensão histórica e existencial, a necropolítica, enquanto processo inaugural da supremacia branca ocidental, faz com que negros e periféricos possuam em seu desfavor uma espécie de marcador social que o inferioriza e que faz com que sejam vistos como abjetos e como potenciais criminosos que podem ser mortos; e não como cidadãos que devem ter garantidos todos os seus direitos e liberdades. (SOARES e RIBEIRO, 2018, p. 6).

No que tange à população carcerária, verifica-se uma expressiva sobrerrepresentação de negros e pobres, demonstrando que esse grupo figura como alvo prioritário do sistema penal, o qual produz um número exorbitante de presos, restando evidente que existe um perfil de público preferencial e específico, nitidamente diferenciado

e escolhido dentre a população em geral (ARAÚJO, 2012, p. 32). Outrossim, evidencia que as Unidades Prisionais funcionam, na prática, como “depósitos” de negros e pobres, destinadas a armazenar a maior quantidade possível de “dejetos humanos” perigosos, sobrantes e não integráveis (HILÁRIO, 2016, p. 206).

A situação descrita se deve ao fato de que a via do encarceramento representa uma das formas do racismo de Estado de condenar à morte social os indivíduos considerados inimigos, haja vista o processo de criminalização da população negra que, desde o período pós-abolição, propositalmente, visa a eliminação desses corpos libertos e indesejáveis do corpo social brasileiro (OLIVEIRA, 2018, p. 15).

Pelo exposto, compreende-se que a luta por uma sociedade menos desigual, menos violenta e menos hierarquizada pressupõe o enfrentamento do racismo e das estruturas de poder que insistem na sua manutenção, pois enquanto a desigualdade racial for tratada como fenômeno de pouca importância, a emancipação humana restará incompleta, refém da necropolítica.

Contornos necropolíticos na letalidade policial: “a polícia mata, mas não mata sozinha”

Vistos muitas vezes como “lixeiros da sociedade”, na visão de Samira Bueno Nunes (2018, p. 17), os profissionais de segurança pública convivem diariamente com o dilema da lei e da ordem e, muitas vezes, assumem a incumbência de definir “quem deve viver e quem pode morrer no dia a dia do policiamento de um país que, em tese, não tem pena de morte” (NUNES, 2018, p.17-18).

O principal argumento é o processo de institucionalização e estruturação das instituições policiais no Brasil, marcado por uma cultura organizacional, por vezes excludente e autoritária, e também “por uma lógica que planejou o policiamento a partir de uma perspectiva de defesa dos interesses do Estado, ainda que isso

implicasse o uso da violência e a supressão de direitos da população” (NUNES, 2018, p. 20).

Por esta razão, as mortes daqueles indivíduos considerados descartáveis e matáveis são, muitas vezes, operadas por meio da força policial legitimamente ancorada no Estado Democrático de Direito (HILÁRIO, 2016, p. 208), quando se utiliza de “padrões de policiamento diferenciados segundo classe, gênero, idade e etnicidade”, produzindo, em alguns casos o sujeito criminoso antes do crime (SILVA e BEATO, 2013, p.126).

Segundo levantamento do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019, p. 59), no ano de 2018, houve um crescimento de 19,6% dos registros de mortes decorrentes de intervenções policiais, sendo que a cada 100 mortes violentas intencionais, 11 foram de autoria da polícia. De todos os homicídios ocorridos no país, a polícia brasileira responde por 10,8% do cômputo total, posicionando o Brasil dentre as polícias que mais produzem mortes em suas intervenções na América Latina (FBSP, 2019, p. 57).

No tocante ao perfil dos vitimados, os negros representaram 75,4% dos mortos, apontando a continuidade de um processo de aumento da letalidade produzida pelas instituições policiais, historicamente marcada pela prevalência de negros entre as vítimas (FBSP, 2019, p. 62).

Essa constatação ilustra o viés racial e seletivo da violência no Brasil em relação a esse segmento social e indica a ocorrência de uso abusivo da força letal por parte dessas instituições, o que faz com que sejam percebidas como violentas, demonstrando o desafio do Brasil no controle do uso da força de seus agentes estatais (FBSP, 2019, p. 59).

Dada a complexidade da ação policial, que envolve dimensões criminais, sociais, políticas, econômicas e institucionais, as atividades de rotina dos profissionais de segurança pública são potencialmente conflituosas, sendo possível que, no confronto direto com pessoas que cometeram crimes e na investigação dessas violências, ocorram mortes intencionais provocadas por policiais (JUNIOR, 2008, p. 31).

No tocante à situação do Brasil, é clara a necessidade de se repensar a atuação das polícias, bem como as possibilidades de rearranjos institucionais. Todavia, essa análise deve levar em conta duas particularidades, que são fundamentais para se entender a letalidade da ação policial: primeiro, que nesse ambiente de riscos potenciais em que as ações policiais se desenvolvem, a utilização da violência precisa ser parte integrante do trabalho policial (JUNIOR, 2008, p. 12) e, segundo, que nenhum policial (ao menos os que trabalham de forma responsável) entre em serviço com o objetivo de tirar a vida de alguém (JUNIOR, 2008, p. 88).

Fazer a travessia da atual política de segurança para uma política de segurança cidadã envolve refletir sobre as razões pelas quais não se opera uma mudança efetiva nas estruturas existentes para conter a “guerra particular” travada entre a polícia e o “Outro”, sendo certo que os maiores interessados para que essa mudança não ocorra são os detentores do poder decisório e do enfrentamento real (ARAÚJO, 2012, p. 115).

É fato que a letalidade policial também constitui uma paisagem da necropolítica e que essa estrutura seletiva de morte parece ser uma regra na periferia do capitalismo (HILÁRIO, 2016, p. 207). Entretanto, “a polícia mata, mas não mata sozinha”, pois o próprio sistema de justiça criminal do Brasil, a partir de decisões de respeitáveis agentes públicos, viabiliza a ideia de uma violência conforme o direito, suspendendo direitos e garantias fundamentais daqueles vistos como “inimigos” (ZACCONE, 2013, p. 11).

Ou seja, para além da questão das mortes intencionais provocadas por agentes estatais, não se pode ignorar o fato de que existem políticas públicas que ensejam e possibilitam os altos índices de letalidade policial (HILÁRIO, 2016, p. 207) e, também, figuras não-estatais, detentoras do controle do poder econômico, que financiam a manutenção do estado de exceção que lhes favorece, atuando sem serem vistas e sem “sujar as mãos” (ARAÚJO, 2012, p. 113).

Contudo, se por um lado existe a percepção pública de que as forças policiais, as quais ainda

permanecem com alguns reflexos do modelo institucional do regime militar, sistematicamente extrapolam suas prerrogativas legais de uso da força (SILVA e BEATO, 2013, p. 125), por outro lado, sob ótica de uma “cultura da guerra”, na expressão de Luís Felipe Zilli (2018, p. 72), a letalidade policial não apenas produz grande número de mortes entre cidadãos comuns, mas vitima também a própria polícia. Nesta senda, um dado que não pode passar incólume é a vitimização policial, o que demonstra o descaso do poder público com os profissionais de segurança.

Os números não apenas posicionam as polícias brasileiras entre as organizações de força mais letais do mundo, mas também entre aquelas com maiores indicadores de mortalidade de seus agentes por violência em virtude do exercício da atividade e/ou da identidade policial (ZILLI, 2018, p. 71-72).

Conforme o Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2019, p. 06), em números absolutos, 343 policiais civis e/ou militares foram mortos em 2018 em confronto ou por lesão não natural, ou seja, praticamente um policial foi morto de forma violenta por dia no país. Outrossim, 97% das vítimas eram do sexo masculino, 65,5% tinham entre 30 e 49 anos e 57,7% eram negros que, vale dizer, correspondem a 34% do efetivo de policiais no Brasil.

A vitimização de policiais, comumente tratada como tabu pela sociedade e pelo poder público, demonstra que o Estado brasileiro ignora a vulnerabilidade em torno da profissão, já que o fato de serem policiais e possuírem porte de arma os torna vítimas em potencial do crime organizado. (FBSP, 2019, p. 49).

Ademais, houve aumento significativo das taxas de suicídio desta categoria, o que retrata uma realidade perversa, mantida por políticas públicas de segurança descompromissadas com a vida desses agentes públicos, que os tratam como meros “torniquetes de um sistema falido” (FBSP, 2019, p. 49).

Com isto, a reestruturação da polícia, tomada de forma isolada, não pode ser considerada a panaceia capaz de resolver a problemática em

torno da política de morte que atinge negros e pobres no Brasil, haja vista a existência de toda uma estrutura formada por grupos dominantes, verdadeiros detentores de condições capazes de promover estratégias econômicas, sociais, culturais e político-institucionais, aptas a modificar o atual cenário necropolítico.

Por fim, enquanto as políticas públicas insistirem na “fabricação de soldados” para uma pretensa produção de um estado de segurança, coagindo instituições policiais, ainda em fase de estruturação democrática, a ignorar as expectativas referentes ao respeito aos direitos humanos, tanto a sociedade civil como esses trabalhadores serão vítimas de seu próprio Estado (FBSP, 2019, p. 50).

Considerações finais

Este trabalho teve a pretensão de apontar, por meio de um breve levantamento sobre a construção do pensamento racista, em particular no Brasil, as experiências contemporâneas de dominação e genocídio que, a partir do legado da escravidão, reduzem as massas periféricas, predominantemente negras, a uma condição sub-humana de “não-ser”, pelo que são tratadas como ameaça e atraso para o sistema político-econômico. Essa situação os condena tanto a uma morte simbólica, em que são designados ao subemprego, desemprego, miséria e encarceramento, como à morte física, propriamente dita, além de evidenciar que a lógica colonial ainda se perpetua sutilmente na sociedade brasileira.

A obra de Achille Mbembe foi significativa nessa discussão, visto que, do ponto de vista simbólico, a utilização de um referencial teórico terceiro mundista rompe com o tradicionalismo eurocentrista que marca grande parte dos estudos da Criminologia Crítica, permitindo uma outra perspectiva geopolítica na releitura da colonização, sob o ponto de vista e da narrativa do colonizado, e não mais do colonizador. Essa é a razão pela qual a obra de Mbembe se torna essencial para o entendimento dessa crise democrática contemporânea vivida no Brasil, no qual o ideário

colonialista ultrapassado ainda se perpetua e se encontra presente em pleno século XXI.

Por meio das contribuições do filósofo camaronês e demais autores abordados foi possível visualizar, dentro da ótica das relações de poder no Brasil, a interface entre Necropolítica, Teoria do Etiquetamento e o processo de Reificação, vias pelas quais o Estado faz um corte entre quem deve viver e quem pode morrer. Os indivíduos predestinados à política de morte – a necropolítica – fazem parte da parcela populacional descartável, indesejável e pouco valiosa e, portanto, são ideologicamente construídos sob a lógica do “outro” e inscritos na esfera do “Não-ser”.

Considerando que a eliminação de negros e pobres é, em certos casos, perpetrada por meio de instituições de segurança legitimadas pelo Estado, salientou-se que, em que pese a letalidade policial integrar o conjunto de tecnologias necropolíticas, a mera mudança no modo de atuação das polícias, tomada de forma isolada, não é capaz de alcançar suas causas primárias, afinal “a polícia mata, mas não mata sozinha”. Ademais, enquanto a sociedade contesta a letalidade produzida pelas polícias, os policiais também estão morrendo violentamente em elevadas proporções.

Por fim, o trabalho demonstra o fracasso da gestão pública da criminalidade e as perversas consequências derivadas desse cenário que exigem reflexão profunda sobre novas políticas, compatíveis com propostas capazes de desestabilizar e reconstruir as condições socioculturais desiguais e racistas, que permeiam o cenário brasileiro.

Nesta mecânica, conclui-se que a construção de uma sociedade menos desigual, menos violenta e menos hierarquizada pressupõe o enfrentamento do racismo e das estruturas de poder que insistem na sua manutenção; logo, sem uma revisitação e reestruturação na forma de pensar o sistema político como um todo, pouco ou nada será capaz de alterar esse nefasto cenário necropolítico. ■

Referências

- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência IBGE Notícias. In: **População chega a 205,5 milhões, com menos brancos e mais pardos e pretos**. Estatísticas Sociais, publicado em 24 de nov. de 2017. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/18282-populacao-chega-a-205-5-milhoes-com-menos-brancos-e-mais-pardos-e-pretos>. Acesso em 12 jun. de 2020.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Agência IBGE Notícias. In: **IBGE mostra as cores da desigualdade**. Revista Retratos, publicado em 11 de maio de 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21206-ibge-mostra-as-cores-da-desigualdade>. Acesso em 12 jun. de 2020.
- ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. In: **Fórum brasileiro de Segurança Pública – FBSP**. São Paulo/SP: fórum brasileiro de Segurança Pública, ano 13, 2019.
- ARAÚJO, Marcelo Cunha de. In: **Só é preso quem quer – Bastidores do Sistema de Punição Seletiva**. Niterói/RJ, 3ª Edição, Editora Impetus, 2012.
- ATLAS DA VIOLÊNCIA. In: **Ipea – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada; Fórum brasileiro de Segurança Pública**. Brasília/DF, Rio de Janeiro/RJ, São Paulo/SP, 2019.
- BARROS, João Paulo Pereira; NUNES, Larissa Ferreira; SOUSA, Ingrid Sampaio de; CAVALCANTE, Clara Oliveira Barreto. In: **Criminalização, extermínio e encarceramento: Expressões necropolíticas no Ceará**. Associação brasileira de Psicologia Política. vol. 19. nº 46. pp. 475-488. Set/dez. 2019.
- BEIRÃO, Éder de Souza, BARBOSA, Eduardo Vinícius Pereira, LEITE, Marcos Esdras. In: **Desigualdade na distribuição de renda nos municípios do estado de Minas Gerais**. Acta Scientiarum. Human and Social Sciences, v. 41, e46865, 2019.
- IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Biblioteca IBGE. In: **Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**. Estudos e Pesquisas - Informação Demográfica e Socioeconômica n.41, 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em 12 jun. 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública (2017). In: **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias Atualização - Junho de 2016**. Depen – Departamento Penitenciário Nacional. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/dl/infopen-levantamento.pdf>. Acesso em: 31 ago. 2020.
- BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública (2019). In: **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias. Depen – Departamento Penitenciário Nacional**. Presos em Unidades Prisionais no Brasil no período de jul./dez. de 2019. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjojZWl2MmMmMzYtODAmZiLWI4M2ltNDU2ZmlyZjFjZGQ0IiwidCI6ImViMDkwNDIwLTQ0NGMtNDNmNy05MWYyLTRiOGRhNmJmZThlMSJ9>. Acesso em: 31 ago. 2020.
- CARNEIRO, Aparecida Sueli. In: **A Construção do Outro como Não-Ser como fundamento do Ser**. Feusp, 2005. Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade de São Paulo como parte dos requisitos para a obtenção do título de Doutora em Educação junto à Área Filosofia da Educação.
- FOUCAULT, Michel. In: **Em defesa da sociedade**. São Paulo: Wmf Martins Fontes, 2010.
- FREITAS, Carolina Mota de. In: **Crime, cultura e controle social: considerações sobre criminologia cultural**. Revista Justiça e Sistema Criminal, v. 8, n. 15, 2016.
- HILÁRIO, Leomir Cardoso. In: **DA BIOPOLÍTICA À NECROPOLÍTICA: variações foucaultianas na periferia do capitalismo. Sapere aude** – Belo Horizonte, v. 7 – n. 12, p. 194-210, jan./jun. 2016 – ISSN: 2177-6342.
- JUNIOR, Emmanuel Nunes de Oliveira. In: **Letalidade da ação policial e teoria interacional: análise integrada do sistema paulista de segurança pública**. FFLCH, 2008. Texto apresentado ao Departamento de Ciência Política

da Universidade de São Paulo para obtenção do título de doutorado, sob orientação do Professor Dr. Leandro Piquet Carneiro.

LANDER, Edgardo. In: *A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Perspectivas latino-americanas*. Traduzido por Carlos Walter Porto-Gonçalves. Colección Sur Sur, CLASCO, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina, set. de 2005.

LEITE, Márcia Pereira. Preconceito racial e racismo institucional no Brasil. In: *Le Monde Diplomatique Brasil*, Ed. 60, Brasil, 03 de jul. de 2012. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/preconceito-racial-e-racismo-institucional-no-brasil/>. Acesso em: 14 abr. 2020.

LIMA, Francisco Jozivan Guedes de. In: *Reflexões sobre a modernidade e o holocausto a partir de Zygmunt Bauman*. Revista de Filosofia Argumentos, ano 6, n. 11 – Fortaleza, jan/jun. 2014.

MAZIEIRO, Pedro. In: *PNUD apresenta relatório de desenvolvimento humano 2019 com dados de 189 países*. Programa das Nações Unidas Para o Desenvolvimento – PNUD Brasil, 2019. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/presscenter/articles/2019/pnud-apresenta-relatorio-de-desenvolvimento-humano-2019-com-dado.html>. Acesso em: 14 abr. 2020.

MBEMBE, Joseph-Achille. In: *Necropolítica*. Traduzido por Renata Santini, Arte & Ensaios, revista do PPGAV/EBA/UFRJ, n. 32, dez. 2016.

MELO, Rúrion. In: *Reificação e reconhecimento: Um estudo a partir da teoria crítica da sociedade de Axel Honneth*. Florianópolis v. 9, n. 2 p. 231 – 245, dez. de 2010.

NUNES, Samira Bueno. In: *Trabalho Sujo ou missão de vida? Persistência, reprodução e legitimidade da letalidade na ação da PMESP*. São Paulo, 2018. Tese apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, para obtenção do título de Doutora em Administração Pública e Governo.

OLIVEIRA, Lorena Silva. In: *Racismo de Estado e suas vias para fazer morrer*. Dissertação

apresentada ao Programa de Pós-graduação em Filosofia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Filosofia, Uberlândia, 2018, p. 96.

ROSEVICS, Larissa. In: *Do pós-colonial à decolonialidade*. In: CARVALHO, Glauber. ROSEVICS, Larissa (Orgs.). Diálogos internacionais: reflexões críticas do mundo contemporâneo. Rio de Janeiro: Perse, 2017.

PEREIRA, Juliana Martins. In: *A teoria da necropolítica e a colonialidade no Brasil contemporâneo*. Horiz. antropol., Porto Alegre, ano 25, n. 55, p. 367-371, set./dez. 2019.

PINTO, Márcia Cristina Costa; FERREIRA, Ricardo Franklin. In: *Relações raciais no Brasil e a construção da identidade da pessoa negra*. Pesquisas e Práticas psicossociais – PPP - 9(2), São João del-Rei, jul./dez. de 2014.

SILVA, Geélison. F.; BEATO, Cláudio. In: *Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção da eficiência e do contato individual*. OPINIÃO PÚBLICA, Campinas, vol. 19, nº 1, jun., 2013, p. 118-153.

SOARES, Flávia Cristina, e RIBEIRO, Ludmila Mendonça Lopes. In: *Rotulação e seletividade policial: Óbices à institucionalização da democracia no Brasil*. Estudos Históricos, Rio de Janeiro, vol. 31, nº 63, jan./abr. de 2018, p. 06.

WALLERSTEIN, Immanuel. In: *O universalismo europeu: a retórica do poder*. Traduzido por Beatriz Medina. Editora Boitempo editorial, São Paulo, 1ª edição, 2007.

ZACCONE, Orlando. In: *Indignos de vida: A forma jurídica da política de extermínio de inimigos na cidade do Rio de Janeiro*. 2013. 176f. Tese (Doutorado) – Universidade Federal Fluminense, Departamento de Ciência Política, 2013.

ZILLI, Luís Felipe. In: *Letalidade e Vitimização Policial: características gerais do fenômeno em três estados brasileiros*. Boletim de Análise Político-Institucional nº 17, dez. de 2018.

A SAÚDE DOS SERVIDORES DA POLÍCIA CIVIL DE MINAS GERAIS

Cláudio Eduardo Falcão Dias⁶

Eduardo Lopes Tomich⁷

Oscar Pinheiro Nicolai⁸

Wagner Moreira Fonseca da Silva⁹

Karolina de Melo Martins¹⁰

Bruna Guedes de Medeiros¹¹

Juliana Silva Rocha Eustachio¹²

Adriana Lopes de Lima Abreu¹³

Aline Fernanda Arcanjo Barromeu¹⁴

RESUMO: A estruturação do sistema policial de natureza civil no Brasil teve sua origem em 1808, quando foi criada a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Ao longo desses mais de 200 anos, a Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) vem sendo aperfeiçoada por meio de legislação específica em consonância com a evolução da sociedade. A PCMG é essencial à segurança pública, à realização da justiça e à defesa das instituições democráticas, fundada na promoção da cidadania, da dignidade humana e dos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos. O risco desempenha um papel estruturante das condições laborais, ambientais e relacionais na Polícia Civil e por isso os policiais civis têm consciência de que o perigo e a audácia são termos inerentes aos atributos de suas atividades. O governo federal, por meio da criação dos Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), do Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e pela atuação de diversos ministérios e secretarias, destacando-se o Ministério da Justiça e Segurança Pública, assim como a Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), já percebeu a importância estratégica da valorização do profissional da segurança pública em seus aspectos biopsicossociais. Assim, espera-se a elaboração de uma política de saúde institucional, bem como da inserção desta importante área na Política Estadual de Segurança Pública e a estruturação e implantação efetiva da Diretoria de Saúde Ocupacional para que os servidores da PCMG possam conhecer e vivenciar a promoção de saúde de forma integral, compreendendo a importância do trabalho como forma de crescimento pessoal, bem como possam receber o devido acompanhamento para o pronto restabelecimento das suas capacidades laborativas quando adoecidos, sendo reconhecidos por suas valorosas e essenciais atividades prestadas à sociedade.

Palavras chave: Segurança Pública. Polícia Judiciária. Saúde Ocupacional. Saúde integral.

6 Mestre em Promoção de Saúde e Prevenção da Violência pela UFMG. Diretor de Saúde Ocupacional do Hospital da Polícia Civil de Minas Gerais (HPC-PCMG). E-mail: claudio.dias@policiacivil.mg.gov.br

7 Especialista em Cirurgia Geral e Vascular. Diretor do HPC-PCMG. E-mail: edutomich@gmail.com

8 Especialista em Ortopedia e Traumatologia. Diretor de Perícias Médicas do HPC-PCMG. E-mail: oscaricolai@hotmail.com

9 Mestre em Ciências Forenses pela Universidade do Porto – PT. Especialista em Medicina Legal e Perícias Médicas. E-mail: wagnerfms@gmail.com

10 Pós-graduanda em Gestão da saúde pela Academia da PMMG. E-mail: karolinademelomartins@gmail.com

11 Mestranda em Saúde Ambiental no Programa de Pós-Graduação em Saúde Ambiental e Saúde do Trabalhador da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). E-mail: brunagdemedeiros@gmail.com

12 Pós-graduada em Perícia Médica pela Fundação Unimed. Especialista em Medicina do Trabalho. E-mail: ju.rocha2003@gmail.com

13 Pós-graduada em Ergonomia pela Faculdade Estácio de Sá. Especialista em Medicina do Trabalho, Medicina Legal e Perícias Médicas e Ginecologia e Obstetrícia. E-mail: allabreu@gmail.com

14 Licenciada em Ciências Biológicas pela UNIUBE. Técnica em Segurança do Trabalho pelo SENAC. E-mail: aline.barromeu@policiacivil.mg.gov.br

ABSTRACT: The structuring of the civil police system in Brazil had its origins in 1808, when the General Police Office of the Court and State of Brazil was created. Over these more than 200 years, the Civil Police of Minas Gerais (PCMG) has been improved through specific legislation in line with the evolution of society. The PCMG is essential to public security, the realization of justice and the defense of democratic institutions, founded on the promotion of citizenship, human dignity and the fundamental rights and guarantees of individuals. Risk plays a structuring role in working, environmental and relational conditions in the Civil Police and, therefore, civil police are aware that danger and audacity are terms inherent to the attributes of their activities. The federal government, through the creation of the Unified Public Security System (SUSP), the National Policy for Public Security and Social Defense (PNSPDS), the National Plan for Public Security and Social Defense and the work of various ministries and secretaries, highlighting whether the Ministry of Justice and Public Security, as well as the National Secretariat for Public Security (SENASP) have already realized the strategic importance of valuing public security professionals in their biopsychosocial aspects. Thus, it is expected the elaboration of an institutional health policy, as well as the insertion of this important area in the State Policy of Public Safety and the structuring and effective implementation of the Occupational Health Board so that PCMG servers can know and experience the promotion integrally, understanding the importance of work as a way of personal growth, as well as being properly monitored for the prompt reestablishment of their working capacities when ill, being recognized for their valuable and essential activities provided to society.

Key words: 1-Safety. 2-Civil Police. 3-Occupational Health. 4-Holistic Health.

Introdução

A estruturação do sistema policial de natureza civil no Brasil teve sua origem em 1808, quando foi criada a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil. Ao longo desses mais de 200 anos, a Polícia Civil de Minas Gerais (PCMG) vem sendo aperfeiçoada por meio de legislação específica em consonância com a evolução da sociedade. As polícias civis, a partir de 1988, assumem a responsabilidade de apurar as infrações penais por meio da investigação criminal e de exercer as funções de polícia judiciária. Foi com essa perspectiva que foi editada a Lei Complementar nº 129/2013, a lei orgânica da PCMG (1).

A PCMG, órgão autônomo, essencial à segurança pública, à realização da justiça e à defesa das instituições democráticas, fundada na promoção da cidadania, da dignidade humana e dos direitos e garantias fundamentais, tem por objetivo, no território do Estado, em conformidade com o art. 136 da Constituição do Estado, dentre outros, o exercício das funções de: I - proteção da incolumidade das pessoas e do patrimônio; II -

preservação da ordem e da segurança públicas; III - preservação das instituições políticas e jurídicas; IV - apuração das infrações penais e dos atos infracionais, exercício da polícia judiciária e cooperação com as autoridades judiciárias, civis e militares, em assuntos de segurança interna (2). O quadro de pessoal da instituição é composto pelas seguintes carreiras policiais: delegado de polícia, perito criminal, médico legista, investigador de polícia e escrivão de polícia. Integram ainda o quadro de pessoal as carreiras administrativas de auxiliar, técnico e analista de polícia civil.

Desenvolvimento

Minayo (MINAYO & SOUZA, 2003. P.351) comenta que o risco desempenha um papel estruturante das condições laborais, ambientais e relacionais na Polícia Civil e que por isso os policiais civis têm consciência de que o perigo e a audácia são termos inerentes aos atributos de suas atividades. Seus corpos estão permanentemente expostos e seus espíritos não descansam, visto que o policial vive a sua profissão nas 24 horas do dia.

O conceito de risco relaciona-se à probabilidade de, em determinadas condições, uma pessoa adquirir certa enfermidade ou agravo à saúde. No que tange aos policiais civis, este aspecto relaciona-se fortemente às situações de confronto, principalmente aquelas envolvendo armas de fogo, nas quais podem ser vitimados. A evidência desta probabilidade encontra-se nas altas taxas de mortalidade por violência tanto dentro como fora do seu ambiente de trabalho, com taxas muito mais altas que a da população em geral, Muniz (MUNIZ J., 1998). No estudo de Minayo (MINAYO & SOUZA, 2003. P.351), os policiais civis do Rio de Janeiro revelaram respostas positivas elevadas para diversos tipos de riscos de agressões, tais como: por tiro, físicas, por arma branca, psicológica, sequestro, queimaduras e sexuais. Esse trabalho cita, ainda, os riscos de acidentes que podem estar relacionados: ao trânsito, a explosões, a ruídos, a contaminações, a intoxicações e a animais.

Pode-se perceber, então, que a profissão de policial possui o risco intrínseco ao exercício da sua atividade. Mas, o que mais pode ser fonte de estresse?

Antes de mais nada, é preciso esclarecer o que é o estresse, palavra tão utilizada atualmente, mas que nem sempre é bem compreendida devido à complexidade do seu significado que envolve aspectos dos campos da Medicina, Psicologia e Filosofia.

Entende-se estresse por um conjunto de reações no organismo, caracterizado pela perturbação do estado de equilíbrio interno (homeostase), gerada pela impossibilidade do indivíduo de se adaptar à exposição prolongada aos agentes estressores que são as ameaças e agressões oriundas de estímulos ambientais inusitados ou hostis, de natureza física e/ou psíquica. As reações são um conjunto de alterações fisiológicas eminentemente somáticas e possuem forte componente emocional.

Para Dantas (DANTAS, J, 2007. P.208), os estressores podem ser agrupados em três categorias principais:

1) Psicológicos: baseados em uma resposta de aprendizagem à ameaça de uma condição adversa (medo, ansiedade, exposição a contextos ou ambientes hostis);

2) Estímulos físicos ou que apresentem um poderoso componente psicológico (dor, imobilização);

3) Alteradores da homeostase cardiovascular (hemorragias, estresse postural, exposição a temperaturas extremas: frio e calor).

Ainda podem ser citados os eventos de vida que provocam mudanças relativamente inesperadas no ambiente social do indivíduo gerando desgaste e aumentando a possibilidade de adoecimento, tais como morte familiar, divórcio, prisão, transferência profissional, demissão, mudança, casamento, dentre outros. Estes eventos podem ser classificados em:

1) Dependentes: implicam a participação do sujeito e dependem da forma como ele se coloca nas relações interpessoais e como se relaciona com o meio, de maneira que o seu comportamento provoca situações desfavoráveis para si mesmo;

2) Independentes: são aqueles que estão além do controle do sujeito e independem de sua participação, sendo inevitáveis.

Já Albrecht (ALBRECHT, K. 1988) divide os fatores estressores nos seguintes:

1) Físicos: temperatura, barulho, vibração, poluição do ar, lesões físicas, máquinas perigosas, animais perigosos e substâncias potencialmente explosivas ou tóxicas;

2) Sociais: chefes, colegas de trabalho, clientes e outras pessoas com as quais o relacionamento apresenta riscos de danos morais ou pessoais;

3) Emocionais/Psíquicos: prazos, risco percebido de lesão física, necessidade de prestação de contas por tarefas de alto risco, medo de perder **status**, expectativa de fracasso e de desaprovação de pessoas importantes.

Dantas (DANTAS, J, 2007. P.208) comenta ainda que os agentes estressores são capazes de produzir uma síndrome de adaptação geral que possui três fases:

1) Reação de alarme: é a fase de preparação para a luta ou fuga;

2) Resistência ou adaptação: é a fase na qual o equilíbrio corporal, mais ou menos precário, é mantido pela hiperatividade do sistema nervoso simpático (SNS) e do eixo das glândulas hipotálamo/hipófise/suprarrenal;

3) Esgotamento ou exaustão: a exposição prolongada e persistente ao agente ou estímulo estressor provoca a falência dos mecanismos de adaptação, o que gera o esgotamento das reservas de energia, a diminuição da imunidade e início do adoecimento do indivíduo.

Já resposta ao estresse possui duas etapas, sendo a primeira a de reconhecimento do estímulo estressor. Ela é mediada por:

1) Avaliação inicial automática ou reação afetiva;

2) Avaliação primária baseada na história pessoal, experiências prévias e aprendizado;

3) Avaliação das capacidades e recursos de enfrentamento ao estressor;

4) Organização da ação ou seleção da resposta ao estressor.

A etapa seguinte é representada por mecanismos, que compõem o sistema de defesa biológica, que na presença de estímulos ou situações percebidas e interpretadas pelo sistema nervoso central (SNC) como hostis ou ameaçadoras à vida ou integridade pessoal, fazem com que o organismo emita um conjunto de respostas organizadas para enfrentar ou fugir do perigo, aumentando a probabilidade da sobrevivência do indivíduo.

Já os quatro mecanismos de defesa da resposta biológica ao estresse consistem em:

1) Resposta do comportamento: inclui o enfrentamento (ataque), a evitação (fuga) ou a passividade (colapso). As estratégias deste enfrentamento (coping) correspondem a um conjunto de pensamentos, comportamentos e ações utilizados para lidar com os estressores que podem ser aprendidos, usados, reforçados e descartados de acordo com a experiência do indivíduo;

2) Sistema Nervoso Autônomo (SNA): promove a liberação de neurotransmissores que atuam mobilizando a energia necessária para a resposta ao estresse;

3) Sistema Neuroendócrino: consiste na ativação do eixo hipotálamo/hipófise/suprarrenal, funcionando como um sistema regulador que integra as funções endócrinas e neurológicas, desempenhando um papel central na resposta ao estresse;

4) Resposta Imunológica: mediada pelo hormônio cortisol que resulta em resposta anti-inflamatória e imunossupressora.

Percebe-se, então, a grande complexidade envolvida no processo que recebe o nome de estresse e que se prolongado pode levar a um ciclo vicioso e ao adoecimento progressivo do indivíduo com o aparecimento de diversas doenças, como: obesidade, hipertensão arterial, síndrome metabólica, diabetes, alterações do colesterol, além de muitos distúrbios psíquicos e sociais.

Coleta (COLETA A.S.M.D & COLETA M.F.D, 2008. p.59-68) indica, a partir de autores diversos, que as principais fontes geradoras de estresse no trabalho são as poucas exigências do cargo em relação à capacidade do trabalhador, os desejos frustrados, a insatisfação com relação a metas positivamente valorizadas, como ascensão de cargo ou promoções, problemas com a chefia, hierarquia do trabalho, desrespeito dos colegas, chefias com controles cerrados, mudanças organizacionais, discussões sobre novas delegações de poder, sobrecarga de trabalho, falta de pessoal, rapidez exigida para a realização de tarefas, necessidade de tomar decisões, fadiga por esforço físico importante (viagens longas e numerosas), número excessivo de horas trabalhadas e mudanças no trabalho. Informa, ainda, que a profissão de policial é estressante devido ao fato do policial desenvolver seu trabalho em meio conflitivo, no limite da marginalidade e criminalidade. Além disso, sua ferramenta usual de trabalho, a arma de fogo, possui um risco genérico que se caracteriza como fator de estresse. Entretanto, além dos fatores puramente

laborais, encontram-se os fatores organizacionais como as relações dos funcionários entre si, com as características de desenvolvimento do trabalho policial que incidem em maior ou menor grau nos policiais, aumentando sua fadiga psíquica e os efeitos nocivos do estresse.

Referindo-se a problemas de saúde, algumas pesquisas relatam que os policiais têm taxas mais altas de doenças do coração, úlceras, suicídio e divórcio que a população em geral e outras relatam que as taxas de doenças e acidentes são oito vezes maiores para os policiais do que para os funcionários públicos em geral. (LENNINGS C.J, 1997).

Ainda segundo Coleta (COLETA A.S.M.D & COLETA M.F.D, 2008. p.59-68), em um estudo realizado com quarenta policiais civis da Delegacia Regional de Uberlândia/MG, os resultados mostraram que o excesso de trabalho ou acúmulo de tarefas foi o fator isolado que provocou mais estresse no trabalho (25%). Em seguida, apareceu a infraestrutura de trabalho deficiente (15%) e em terceiro o risco de vida pessoal e da família (7,5%). Este trabalho verificou também como era o enfrentamento (coping ocupacional) das situações estressantes pelos policiais, podendo ser de três tipos:

- 1) Estratégia de controle: que consiste em ações e reavaliações cognitivas proativas;
- 2) Esquiva: que sugere fuga ou um modo de evitação; e
- 3) Manejo de sintomas (relaxamento e atividades físicas).

Após o esclarecimento da palavra estresse e da verificação de sua ocorrência no meio policial e de suas consequências danosas à saúde do policial, passemos a estudar como se organiza a PCMG.

A PCMG em sua lei orgânica de 1969 (LEI nº 5.406/69), modificada pela lei complementar 84/2005 (LEI nº 84/2005), tem como seus pilares a hierarquia e a disciplina, conforme se pode verificar no capítulo I, disposições gerais, artigo 7º, § 1º:

§ 1º A hierarquia e a disciplina são valores de integração e otimização das atribuições dos cargos

e competências organizacionais pertinentes às atividades da Polícia Civil e objetivam assegurar a unidade técnico-científica da investigação policial.

§ 2º A hierarquia constitui instrumento de controle e eficácia dos atos operacionais, com a finalidade de sustentar a disciplina e a ética e de desenvolver o espírito de mútua cooperação em ambiente de estima, harmonia, confiança e respeito.

§ 3º A disciplina norteia o exercício efetivo das atribuições funcionais em face das disposições legais e das determinações fundamentadas e emanadas da autoridade competente, estimulando a cooperação, o planejamento sistêmico, a troca de informações, o compartilhamento de experiências e a desburocratização das atividades policiais civis.

§ 4º O regime hierárquico não autoriza imposições sobre o convencimento do servidor, desde que devidamente fundamentado, garantindo-lhe autonomia nas respostas às requisições.

A lei orgânica atual da PCMG, de 2013 (LEI nº 129/2013), foi atualizada em vários pontos, mas sempre ressaltando a importância da hierarquia e da disciplina, como pode ser visto nos artigos a seguir:

Art. 81. As carreiras policiais civis obedecem à ordem hierárquica estabelecida entre os níveis que as compõem, mantido o poder hierárquico e disciplinar do Delegado de Polícia, nos termos do art. 139 da Constituição do Estado, ressalvado aquele exercido pelos titulares de unidades na esfera da Superintendência de Polícia Técnico-Científica, do Instituto Médico-Legal, do Instituto de Criminalística e do Hospital da Polícia Civil.

§ 1º A hierarquia e a disciplina são valores de integração e otimização das atribuições dos cargos e competências organizacionais pertinentes às atividades da PCMG e objetivam assegurar a unidade técnico-científica da investigação criminal.

§ 2º A hierarquia constitui instrumento de controle e eficácia dos atos operacionais, com a finalidade de sustentar a disciplina e a ética e de desenvolver o espírito de mútua cooperação em ambiente de estima, harmonia, confiança e respeito.

§ 3º A disciplina norteia o exercício efetivo das atribuições funcionais em face das disposições legais e das determinações fundamentadas e emanadas da autoridade competente, estimulando a cooperação, o planejamento sistêmico, a troca de informações, o compartilhamento de experiências e a desburocratização das atividades policiais civis.

§ 4º O regime hierárquico não autoriza imposições sobre o convencimento do policial civil, desde que devidamente fundamentado, ficando garantida sua autonomia nas respostas às requisições.

Segundo Minayo (MINAYO & SOUZA, 2003. p.351) até meados do século XX, prevaleceu a impassível teoria mecanicista que enfatizava a racionalização das estruturas como solução para os problemas institucionais. O hábito, em relação aos modelos de organização, era dividir, separar, criar hierarquias rígidas e impor comandos, cuja lógica, além de autoritária, era insuficiente, tratando as pessoas como operadores de dispositivos ou

máquinas, com o papel de executar ordens sem direito a pensar.

Para complementar este raciocínio é importante ressaltar a diferença entre chefia e liderança. Segundo Dias (DIAS, C.E.F. 2012),: “chefe é aquele que ordena, apenas usa a autoridade, ameaça, mete medo, diz “eu”, culpa os outros, critica, manda fazer, tudo gira em torno dele, é obedecido, fiscaliza, faz mistério das coisas, planeja sozinho, exige obediência, teme os subordinados, não delega atribuições e acomoda-se”. “Já o líder, obtém colaboradores, usa autoridade e consegue boa vontade, motiva, entusiasma, diz “nós”, assume a equipe, corrige e orienta, diz como e porque fazer, tudo gira em torno da equipe, é respeitado, ajuda, comunica e elucida dúvidas, estimula todos a pensar, deseja lealdade, incentiva seus colaboradores, delega com ponderação e quer melhorar sempre”.

Estas características podem ser melhor visualizadas no quadro abaixo:

	Chefe	Estratégia de aprendizado adicionada
Visão	Operacional e Específica	Estratégica e holística
Missão	Cuidar de um objetivo	Cuidar de uma causa
Poder	Baseado na autoridade do chefe	Baseado na influência e no compartilhamento
Controle	Dos meios	Dos resultados
Expectativa quanto à equipe	Obediência	Comprometimento
Comando	Ordem	Diálogo, Incentivo, Orientação
Autonomia	Centralização	Delegação planejada
Efeito na equipe	Obrigação e competição	Motivação e cooperação
Comunicação	Escassa, ocasional e restrita	Abrangente, constante e transparente
Carreira	Perspectiva limitada, única direção	Perspectiva ampla, sem fronteiras
Postura	Formal, rígida e limitada	Informa, flexível e ampla
Educação	Foco no treinamento	Foco no aprendizado
Desenvolvimento da equipe	Para realização de tarefas	Para domínio das competências chaves
Avaliação da equipe	Baseado na sua opinião	Baseada em processos e resultados, com múltiplos meios
Reconhecimento	Financeiro	Financeiro, psicológico e social

Fonte: Revista Melhor ABRH abril/05

Dessa forma, pode-se concluir que uma organização que tem bons “líderes” terá maiores chances de sobreviver e prosperar do que uma organização na qual existem mais “chefes”.

Ao ser nomeado e empossado no cargo, o servidor da PCMG passa obrigatoriamente por exames admissionais, sendo esta uma etapa eliminatória dos concursos de todas as carreiras.

Segundo Júnior (JÚNIOR, A.R.T; PATRICK, C.J.; COSTA P.L.; CHAVES, P.G.S. 2008. p.53.), embora exista um instrumento técnico para a seleção dos novos policiais por meio de concurso público, as polícias recrutam utilizando-se do mesmo perfil policial norte-americano da década de 1960, buscando selecionar pessoas com inteligência mediana, com aspirações de média para baixa e com nenhuma preparação anterior para este tipo de trabalho.

Entretanto, os resultados dos estudos da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais (Acadepol/MG), a partir dos cursos de formação policial realizados a partir de 1988 sobre o perfil dos sujeitos que buscam seguir a carreira policial, são os seguintes (JÚNIOR, A.R.T; PATRICK, C.J.; COSTA P.L.; CHAVES, P.G.S. 2008. p.53.):

- Escolaridade acima da exigida no edital;
- 40% dos concursados estão apenas de passagem, esperando ser chamado para outro concurso;
- Cerca de 60% nem sequer pensam em ser Polícia, principalmente os oriundos do curso de Direito, indicando o baixo índice vocacional para a carreira;
- 40% dos concursados pretendem situar-se na capital, mesmo sabendo que o edital informa que as vagas são para o interior;
- 70% dos integrantes das carreiras de Perito Criminal e Médico Legista acreditam que irão trabalhar com pesquisa e não com atividade "in loco".

Entretanto, após serem aprovados no curso de formação policial e designados para suas respectivas lotações, praticamente inexistem acompanhamento físico, médico e/ou psicológico do policial e dos servidores administrativos.

Os serviços de saúde que são oferecidos ao Policial Civil pelo Estado, tais como os do Instituto de Previdência Social do Estado de Minas Gerais (IPSEMG) e os do Hospital da PCMG (HPC), mesmo em Belo Horizonte, onde se localizam, são limitados diante de todo o contingente da instituição, o que demonstra que a situação é ainda mais delicada no interior do Estado.

Mas, não só apenas os órgãos de saúde apresentam deficiência de pessoal, pois a própria PCMG, segundo estudo de Damasceno (DAMASCENO, M.M. 2012), possui uma carência significativa de Policiais Civis.

Segundo um estudo nacional (ROLIM, M. 2006. p.53), para quantificar a densidade de policiais para cada grupo de 100 mil habitantes verificou-se que o valor adequado seria de 278/100.000, o que significaria um número de 59.000 policiais para o estado de Minas Gerais com sua população de 21.292.666 habitantes estimada pelo censo de 2020 do IBGE (IBGE, *População de Minas Gerais*. 2020), enquanto o quadro previsto na Lei complementar 84/2005 era de 12.105 e de 13.199 em estudo estatístico realizado pelo INDG para o Planejamento Estratégico 2010-2014 da PCMG, e com a lei orgânica atual de 2013 de 17.527, representando menos de um terço do efetivo estipulado, estando muito abaixo do previsto por Rolim (ROLIM, M. 2006. p.53).

Para um efeito comparativo ao longo deste século, em 2011, os cargos vagos na instituição eram de 1.995, o que representava um déficit de 16,5% das vagas previstas (12.105) para a Instituição segundo a Lei Complementar nº 84/2005.

Damasceno em 2012 (DAMASCENO, M.M. 2012) apresentou um estudo em que, nessa época, cerca de 30% dos policiais em atividade estariam afastados, anualmente, por licença de saúde e cerca de 15%, mensalmente, devido a férias regulamentares ou férias-prêmio. Importante comentar que, até o final do de 2012, a PCMG já tinha 3.031 policiais com os requisitos completos para aposentadoria voluntária.

Com nova lei orgânica da PCMG de 2013, o quadro de policiais aumentou para 17.527 (aumento de 44,79% em relação a 1969), entretanto, segundo informações da própria chefia da PCMG em audiência pública na Assembleia Legislativa de Minas Gerais - ALEMG (MINAS GERAIS, *Audiência Pública*. 2020) realizada em 04 de novembro de 2020, existe um déficit de 7.444 policiais, o que representa 42,47% dos cargos vagos.

Em 9 de novembro de 2020, a Comissão de Segurança Pública da ALEMGO aprovou, em 2º sessão, a proposição 7.660/2020, cujo teor é reivindicar que o governo autorize, em caráter de urgência, a realização do concurso para a PCMG. O planejamento para o novo concurso da Polícia Civil já foi concluído, e o pedido de 1.514 vagas incluindo todas as carreiras policiais e administrativas, já tendo sido enviado para o governo do Estado (MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa. 2021).

O concurso público teve o edital publicado neste último trimestre de 2021, entretanto a situação agrava-se dia a dia, com as aposentadorias, afastamentos, falecimentos, além dos efeitos da pandemia de COVID-19.

Estes dados, aliados a um aumento de cerca de 84% da população de Minas Gerais de 1969 até 2021, praticamente dobrando a população do Estado e ao aumento vertiginoso do número de conflitos e crimes cometidos atualmente, demonstram que a sobrecarga de trabalho sobre os policiais também encontra-se excessivamente aumentada, explicando em parte o número de licenças médicas devido ao adoecimento dos servidores. Este fato pode ser facilmente constatado pela necessidade de medidas tais como escalas extras para os reforços noturnos e diurnos, diversificação de atividades, cargas horárias extras, mutirões, ampliações de competência, dentre outras, conforme exposto no trabalho de Damasceno (DAMASCENO, M.M. 2012).

Segundo Minayo (MINAYO & SOUZA, 2003. p.351), as Instituições de sucesso já perceberam que seus servidores são o seu maior patrimônio. Dessa forma, os investimentos nos capitais humano e intelectual (chamados de bens intangíveis) são considerados no mundo inteiro o ponto nevrálgico da produtividade das corporações.

Já Dantas (DANTAS, J, 2007. p.208) diz que o mundo corporativo atual se transformou em uma roda viva movida pelas engrenagens da globalização da economia e da reestruturação produtiva. Esta reestruturação consiste em um processo que compatibiliza mudanças

institucionais e organizacionais nas relações de produção e de trabalho, visando atender às necessidades de garantia da lucratividade. Ela é viabilizada pelos avanços tecnológicos e por novas formas de organizar e gerir o trabalho denominada a Terceira Revolução Industrial. Tem uma abrangência global e vem introduzindo mudanças radicais na vida e nas relações das pessoas e nos países, e por consequência, no viver e adoecer das pessoas. As exigências cognitivas, a variabilidade, as incertezas e as responsabilidades estão cada vez maiores, contribuindo para aumentar a complexidade do trabalho. Entretanto, existe uma grande contradição nas solicitações que as organizações fazem aos seus trabalhadores, pois ao mesmo tempo em que querem um funcionário combativo, agressivo e individualista, dizem que ele deve colaborar, integrar-se à equipe e fazer parte do time. Deve, ainda, ser inovador, criativo e ousado, mas sem desobedecer à tradição e sem provocar rupturas. Dessa forma, a aceleração do ritmo de trabalho, a elevação da sua complexidade, intensidade e responsabilidade, associadas a uma organização do trabalho autoritária e inflexível conduzem a um aumento das exigências cognitivas e psíquicas, além da própria carga de trabalho, produzindo desgaste e novas formas de adoecimento. Aliado a este quadro, tem-se ainda o sedentarismo que atinge níveis altíssimos na população adulta brasileira, visto que o índice de brasileiros que praticam atividade física no tempo livre atinge apenas 30,3 % dos moradores das capitais e do Distrito Federal (BRASIL, Ministério da Saúde. 2012). Esta condição associada ao aumento das pressões cognitivas e psíquicas pode produzir sérias consequências para a saúde como estresse, obesidade, hipertensão arterial, síndrome metabólica, diabetes e alterações do colesterol que podem associar-se ao fumo e ao consumo abusivo de álcool assumindo grandes proporções na saúde do indivíduo e na saúde pública.

Dias (DIAS, C.E.F. 2012) menciona, em seu estudo, o Instituto Ecosocial, instituição que atua na promoção do desenvolvimento humano, organizacional e social que, em seu curso de Desenvolvimento de Lideranças do Programa

Germinar, indica que uma organização integrada possui quatro níveis de estrutura:

- 1) Identidade, representada pela missão, propósito, visão e valores;
- 2) Relações;
- 3) Processos;
- 4) Recursos.

Percebe-se que na base encontram-se os recursos materiais, financeiros e humanos necessários para se realizar as atividades propostas pela organização.

Quando uma Instituição é criada, isto acontece sempre para atender alguma necessidade da sociedade. O propósito desta iniciativa é a sua missão. E para que ela sobreviva, precisa ter visão de futuro e valores sólidos consolidados. A partir daí, estrutura-se a instituição, verificam-se quais recursos serão necessários para o seu funcionamento e estabelecem-se os processos de trabalho. As relações decorrem naturalmente da interação entre seu público interno e externo.

A partir destas informações, podemos perceber a importância das pessoas em uma instituição. E para que o indivíduo possa trabalhar bem, desenvolver-se e atuar produtivamente em uma organização, do que ele precisa?

É certo que precisa ter estrutura adequada (recursos materiais e financeiros) para os fins que a instituição visa atender. Isso é o mínimo que a organização deve oferecer aos seus colaboradores.

Mas, será que apenas esses recursos são suficientes?

Ou será que o indivíduo precisa de um estado de completo bem-estar físico, mental e social, e não somente com ausência de doenças ou enfermidades, como preconiza a definição de saúde da Organização Mundial de Saúde (OMS)?

A promoção de saúde e de ambientes, assim como processos de trabalho saudáveis, deve ser compreendida por meio de ações articuladas que permitam a intervenção nos agentes determinantes do processo saúde-doença dos trabalhadores, em situações de vulnerabilidade,

violação de direitos e na garantia da dignidade no trabalho (ASSUNÇÃO, A.A. 2013)

Para que essas ações sejam efetivamente contempladas, o Ministério da Saúde instituiu a Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora, por meio da Portaria nº 1.823 de 23 de agosto de 2012 (BRASIL, Ministério da Saúde. 2012) que diz em seu artigo 2º: "A Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora tem como finalidade definir os princípios, as diretrizes e as estratégias a serem observados pelas três esferas de gestão do Sistema Único de Saúde (SUS), para o desenvolvimento da atenção integral à saúde do trabalhador, com ênfase na vigilância, visando a promoção e a proteção da saúde dos trabalhadores e a redução da morbimortalidade decorrente dos modelos de desenvolvimento e dos processos produtivos."

No âmbito da Segurança Pública, é importante ressaltar o que diz a Matriz Curricular Nacional (versão 2009) do Ministério da Justiça e da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), referencial teórico-metodológico que visa orientar as ações formativas dos profissionais da área de Segurança Pública, sobre a área temática da Valorização Profissional e Saúde do Trabalhador que possui o intuito de valorizar o profissional de segurança pública tendo como referência a dimensão física e os aspectos psicológicos e sociais (BRASIL, Ministério da Justiça. 2009).

A Matriz cita exemplos de temas a serem desenvolvidos nesta área como:

- Imagem do Profissional de Segurança Pública;
- Condições de trabalho em Segurança Pública;
- Desempenho profissional, procedimentos e técnicas para proteção à vida;
- Conceito de saúde para o profissional em Segurança Pública;
- Condições de trabalho saudáveis e equipamentos adequados;
- Exercício e condicionamento físico.

Em 11 de junho de 2018, houve um importante avanço na Segurança Pública brasileira com a publicação da lei 13.675 que instituiu o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP) e criou

a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS), com a finalidade de preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e dos órgãos de segurança pública e defesa social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em articulação com a sociedade. Dentre os objetivos da PNSPDS encontram-se:

O estímulo à criação de mecanismos de proteção dos agentes públicos que compõem o sistema nacional de segurança pública e de seus familiares e o estímulo e incentivo à elaboração, à execução e ao monitoramento de ações nas áreas de valorização profissional, de saúde, de qualidade de vida e de segurança dos servidores que compõem o sistema nacional de segurança pública (LEI nº 13.675/2018).

Neste mesmo ano, em 12 de dezembro, foi publicada a lei 13.756 que dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública que tem com uma de suas ações, a melhoria da qualidade de vida dos profissionais da segurança pública (LEI nº 13.756/2018).

Em 2019, com a publicação da portaria 790 (BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2019) e em 2020 com a publicação da portaria 629 (BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. 2020), pelo Ministério da Justiça e da Segurança Pública (MJSP), que tratam sobre o eixo de valorização dos profissionais de Segurança Pública, no âmbito da PNSPDS e do SUSP, outro grande salto aconteceu no sentido do cuidado e da atenção integral à saúde dos servidores de segurança pública do país.

E recentemente foi publicado o Decreto nº 10.822 de 28 de setembro de 2021 que instituiu o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social para os próximos 10 anos (2021-2030) que possui em suas metas específicas a proteção dos profissionais de segurança pública e tem como ação estratégica a melhoria da capacitação e da valorização dos operadores de segurança do país (DECRETO nº 10.822/2021).

Dessa forma, percebe-se a preocupação dos diversos legisladores em relação à saúde dos indivíduos e, mais especificamente, dos servidores da Segurança Pública.

O ser humano precisa estar bem tanto consigo mesmo quanto com o ambiente que o rodeia, afinal o trabalho representa, numa perspectiva minimalista, pelo menos um terço da vida de uma pessoa e é por meio dele que o indivíduo se desenvolve e realiza-se como pessoa, podendo ser uma grande fonte de prazer. Entretanto, nem tudo são flores, pois as atividades profissionais, por outro lado, podem ser fonte de desgaste e sofrimento, tanto físico como mental e/ou social, levando ao adoecimento do ser.

O estudo da saúde pode acontecer em diversas áreas, mas existe uma fortemente vinculada ao trabalhador, denominada Saúde Ocupacional ou Saúde do Trabalhador, contemplada na Matriz Curricular Nacional.

Esta área estuda o trabalhador e a sua capacidade de exercício laboral.

Quando o trabalhador é contratado, faz-se o exame admissional em que se constata se há saúde ocupacional, ou seja, se o trabalhador apresenta capacidade para exercer suas funções. Entretanto, além desta função, a saúde ocupacional diz respeito, também, à promoção das condições laborais antes e durante o exercício das funções e está diretamente ligada à segurança do trabalho, pois protege os trabalhadores promovendo bem-estar físico, mental e social.

Na PCMG, após esse exame inicial com aprovação para o início das atividades profissionais, os servidores não passam por avaliações periódicas da saúde ao longo da jornada laboral, e isso faz com que a instituição tenha dificuldades na obtenção de dados estatísticos sobre os adoecimentos ligados às atividades ocupacionais e acidentes de trabalho e, conseqüentemente, menos condições para prevenir tais doenças.

O absenteísmo provocado por essas doenças e acidentes de trabalho afetam a produtividade e a qualidade dos serviços ofertados à população dificultando que metas sejam atingidas e objetivos alcançados pela instituição.

Além disso, a falta de atenção à saúde dos servidores pode ser entendida como descaso com o seu bem-estar podendo causar sensações de

não-pertencimento à instituição, menos-valia e desmotivação.

Conclusão

Diante dos estudos apresentados, constata-se que há uma necessidade urgente da realização de estudos sérios, aprofundados e abrangentes para se conhecer melhor a realidade da situação da saúde dos servidores da PCMG, assim como foi realizado pela Polícia Civil do Rio de Janeiro em 2003. Tal estudo poderá ser realizado pela própria PCMG ou por meio de parcerias com Universidades, (como a Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG), Fundações (como a Fundação João Pinheiro), Organizações não governamentais (ONGs), dentre outras instituições capacitadas para tal. O que importa é que este estudo deve produzir dados mais fidedignos e que permitam uma visão real e atual da condição de saúde dos seus membros.

Encontra-se em andamento uma pesquisa nacional de valorização da Segurança Pública por meio de um termo de execução descentralizada entre a Universidade de Brasília (UnB) e o MJSP que está sendo considerada a mais abrangente pesquisa de Segurança Pública realizada no Brasil, com foco nos aspectos de saúde, segurança, valorização e qualidade de vida. Como diferencial, a pesquisa não se baseará tão somente no processo de diagnóstico, mas também na proposição de intervenções e na obtenção de dados e de informações sobre a qualidade de vida individual e coletiva dos profissionais, oferecida pelas Instituições de Segurança Pública, propiciando a construção de indicadores e, posteriormente, norteando a formulação de políticas públicas mais assertivas e efetivas.

Estes estudos permitirão evidenciar a necessidade da elaboração de uma política de saúde institucional, bem como da inserção desta importante área na Política Estadual de Segurança Pública, que encontra-se em construção, e também da percepção da necessidade de criar-se uma Diretoria/ Superintendência de Saúde na PCMG, assim como já existem, há muitos anos, órgãos

similares no estado de Minas Gerais, nas Forças Armadas, Polícias Militares e Corpo de Bombeiros Militar, com gestão multiprofissional composta por policiais civis de carreira com formação na área de saúde, pois possuirão a visão de ambos os lados da situação (saúde e policial), para gerir a saúde nas suas áreas assistencial, ocupacional e pericial, atuando, ainda, conjuntamente com a Acadepol/ MG, desde o recrutamento adequado do policial, passando pelo seu acompanhamento periódico no que tange à promoção da saúde integral em relação aos seus aspectos *biopsicossocioespirituais*, sua recuperação, quando necessária, bem como do seu desenvolvimento pessoal e profissional de modo que a Instituição possa, realmente, demonstrar aos seus integrantes que eles são o seu maior patrimônio, valorizando-os, motivando-os e capacitando-os adequadamente para o trabalho policial.

A chefia da PCMG tem realizado importantes ações nesse sentido, como a recente reestruturação física e de recursos humanos da Diretoria de Perícias Médicas (DPM), que tem buscado aperfeiçoar suas atividades por meio de análises criteriosas, com isenção e autonomia em suas decisões, englobando estudos e discussões entre a equipe médica e as áreas administrativa, social e jurídica, de forma a ampliar o conhecimento sobre a realidade vivenciada pelos servidores e se constituir em um serviço de excelência e referência na instituição.

É importante ressaltar a necessidade premente da implantação de uma política de promoção da saúde dos servidores. Um passo importante nesse sentido foi dado ao se publicar a Resolução nº 8.152, em 29 de outubro de 2020, que instituiu, em caráter provisório, a Diretoria de Saúde Ocupacional (DSO) na estrutura do Hospital da Polícia Civil, até a edição do decreto de que trata o § 4º do art. 17 da Lei Complementar nº 129, de 8 de novembro de 2013. Esta diretoria tem por finalidade implementar ações para a promoção da saúde e proteção da integridade biopsicossocial dos servidores da PCMG, dentre outras (RESOLUÇÃO nº 8.152/ 2020).

Desta forma, espera-se que, a partir da estruturação e implantação efetiva da DSO, sejam criadas condições para a realização de levantamentos e mapeamentos das condições de saúde dos servidores, assim como para a elaboração de diagnósticos situacionais com a finalidade de implementar ações efetivas de melhoria das condições laborais e de saúde dos servidores, permitindo que todos possam vivenciar a promoção da saúde de forma integral, compreender a importância do trabalho como forma de crescimento pessoal e receber o devido acompanhamento para o pronto restabelecimento das suas capacidades laborativas quando adoecidos.

Infere-se, portanto, que a valorização da saúde dos servidores como componente da identidade institucional é de fundamental importância para o reconhecimento das valiosas e essenciais atividades prestadas à sociedade. ■

Referências:

ALBRECHT, K. *O gerente e o estresse*. Zahar. Rio de Janeiro, 1988.

ASSUNÇÃO, A.A. *Caderno de estudos da disciplina de saúde do trabalhador* da Faculdade de Medicina da UFMG. 2013.

BRASIL, Ministério da Justiça. *Matriz curricular nacional*. Secretaria Nacional de Segurança Pública/ SENASP 2009. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJE9CFF814ITEM1DD9B26EB2E3CD49B79C0F613598BB5209PTBRIE.htm>>. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 629/2020 – *Regulamenta o incentivo financeiro das ações do Eixo Valorização dos Profissionais de Segurança Pública, no âmbito da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Sistema Único de Segurança Pública*. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-629-de-27-de-novembro-de-2020-290791110>>. Acesso em: 04 de out. 2021.

BRASIL, Ministério da Justiça e Segurança Pública. Portaria nº 790/2019 – *Regulamenta o incentivo financeiro das ações do Eixo Valorização dos Profissionais de Segurança Pública*. Disponível em <<https://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-n-790-de-24-de-outubro-de-2019-223853359>>. Acesso em: 04 out. 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. *Política Nacional de Saúde do Trabalhador e da Trabalhadora*. Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2012/prt1823_23_08_2012.html> Acesso em: 13 mai. 2021.

BRASIL, Ministério da Saúde. *Vigilância de fatores de risco e proteção para doenças crônicas por inquérito telefônico*. Vigitel Brasil 2011. Disponível em: <http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/arquivos/pdf/2012/Abr/10/vigitel_100412.pdf>. Acesso em: 04 out. 2021.

COLETA, Alessandra dos Santos Menezes Dela, COLETA, Marília Ferreira Dela. *Fatores de estresse ocupacional e coping entre policiais civis*. Psico-USF, jan/jun 2008. Nº.1, p.59-68.

DAMASCENO, Márcia Maria. *Da necessidade de planejamento logístico e finalístico estratégico face ao número de policiais civis para o exercício das atividades*. 2012. Trabalho acadêmico do curso de aperfeiçoamento de 2012, Acadepol/MG, Belo Horizonte.

DANTAS, Julizar. *Trabalho e coração saudáveis: aspectos psicossociais; impactos na promoção da saúde*. Belo Horizonte: ERGO Editora, 2007. P.208.

DECRETO nº 10.822 – *Institui o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social 2021-2030*. Disponível em <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/decreto-n-10.822-de-28-de-setembro-de-2021-348271076>>. Acesso em: 04 out. 2021.

DIAS, C.E.F. *A saúde do policial civil de Minas Gerais*. Trabalho acadêmico do curso de aperfeiçoamento policial de 2012, Acadepol/MG, Belo Horizonte.

IBGE. *População de Minas Gerais*. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg.html>> Acesso em: 13 mai. 2021.

JÚNIOR, Almir Ribeiro Tavares; PATRICK, Christopher J.; COSTA, Patrícia Luíza; CHAVES, Paulo Guilherme Santos. *Avaliação neuropsicobiológica do efeito do estresse no comportamento profissional do policial civil*. 2008. P.53. Academia de Polícia Civil de Minas Gerais, Belo Horizonte.

LEI nº 5.406/69 – *Lei Orgânica da PCMG*. Disponível em: <http://www.acadepol.mg.gov.br/images/pdf/Lei_5_406_69.pdf>. Acesso em: 01 out. 2012.

LEI nº84/2005 – *Lei Complementar da PCMG*. Disponível em: <http://www.acadepol.mg.gov.br/images/pdf/Lei_84_05.pdf>. Acesso em: 01 out. 2012.

LEI nº 129/2013 – *Lei Complementar da PCMG*. Disponível em: <<https://leisestaduais.com.br/mg/lei-complementar-n-129-2013-minas-gerais-contem-a-lei-organica-da-policia-civil-do-estado-de-minas-gerais-pcmg-o-regime-juridico-dos-integrantes-das-carreiras-policiais-civis-e-aumenta-o-quantitativo-de-cargos-nas-carreiras-da-pcmg>> Acesso em: 13 de maio de 2021.

LEI nº 13.675/2018 – *cria a Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social (PNSPDS) e institui o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)*. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/lei/L13675.htm>. Acesso em: 04 out. 2021.

LEI nº 13.756/2018 – *Dispõe sobre o Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP)*. Disponível em <https://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/54976993/do1-2018-12-13-lei-n-13-756-de-12-de-dezembro-de-2018-54976737>. Acesso em: 04 out. 2021.

LENNINGS, C. J.; *Police and occupationally related violence: A review. Policing an International*

Journal of Police Strategies and Management, 20(3), 555-566, 1997.

MINAS GERAIS. *Plano Diretor de Modernização da PCMG*. Belo Horizonte. 2020. Disponível em: <<https://www.policiacivil.mg.gov.br/noticia/exibir?id=2533133&=Pol%C3%ADcia-Civil-divulga-Plano-Diretor-de-Moderniza%C3%A7%C3%A3o-2020>> Acesso em: 13 de maio de 2021.

MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa – *Audiência Pública*. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2020/11/04_comis_seguranca_discute_pericia_criminal.html> Acesso em: 03 de maio de 2021.

MINAS GERAIS, Assembleia Legislativa – *Comissão de segurança pública*. Disponível em: <<https://www.concursosbrasil.org/concurso-pc-mg/>> Acesso em: 03 mai. 2021.

MINAS GERAIS, Polícia Civil. *Criação da Diretoria de Saúde Ocupacional*. Resolução nº 8.152, em 29 out. 2020.

MINAYO, Maria Cecília de Souza; SOUZA, Edinilsa Ramos. *Missão Investigar: entre o ideal e a realidade de ser policial*. Rio de Janeiro: Editora Garamod, 2003. P.351.

MUNIZ, Jacqueline (Org.). *Mapeamento da vitimização de policiais no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: ISER/UNESCO/Ministério da Justiça, 1998. Relatório de Pesquisa.

ROLIM, Marcos. *A síndrome da Rainha Vermelha, Policiamento e Segurança Pública no Século XXI*. Jorge Zahat Editor Ltda, 2006. P.53.



TERMO DE COMPROMISSO DE ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL: Possibilidade de sua formalização durante a fase investigatória

Murilo César Antonini Pereira¹⁵

RESUMO: Por meio de pesquisa da legislação vigente e da doutrina, valendo-se do método dedutivo, o presente trabalho tem o objetivo geral de apontar as mudanças no ordenamento jurídico pelo “Pacote Anticrime”, que introduziu o acordo de não persecução penal, e a consequente necessidade da atuação consensual harmônica tanto da Polícia Judiciária quanto do Ministério Público na persecução penal extraprocessual, trazendo especificamente a hipótese de o investigado, em manifestando a vontade de participar do procedimento de acordo de não persecução penal, firmar termo de compromisso de acordo de não persecução penal durante a fase investigatória, analogicamente nos moldes do termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal e com fulcro nos princípios da proporcionalidade, da duração razoável do processo/procedimento e da dignidade humana.

Palavras-chave: “Pacote Anticrime”. Termo de compromisso de acordo de não persecução penal. Investigação criminal.

ABSTRACT: Through research of the current legislation and the doctrine, using the deductive method, the present work has the general objective to point out the changes in the legal system by the “Anticrime Package”, which introduced the non-criminal prosecution agreement, and the consequent need the harmonious consensual performance of both the Judiciary Police and the Public Ministry in extra-procedural criminal prosecution, specifically bringing the hypothesis that the investigated, in expressing the willingness to participate in the criminal non-prosecution agreement procedure, sign a term of commitment of non-criminal prosecution agreement during the investigative phase, similarly to the terms of the commitment to appear before the Special Criminal Court and focused on the principles of proportionality, reasonable duration of the process / procedure and human dignity.

Keywords: “Anti-Crime Package”. Term of commitment of non-criminal prosecution agreement. Criminal investigation.

Introdução

O “Pacote Anticrime” introduziu no ordenamento jurídico criminal norma processual relativa ao acordo de não persecução penal, antes regulamentado administrativamente pelo Conselho Superior do Ministério Público.

Como alternativa ao modelo dissuasório de resposta estatal, o acordo de não persecução penal procura antecipar situação inevitável e evitar

o início do processo por meio da Justiça Criminal Consensual Negociada. Nota-se que o tema é atual e causará grandes mudanças na forma de operar o direito processual penal.

Por meio de pesquisa da legislação processual penal e doutrinária, valendo-se do método dedutivo, o presente trabalho tem por objetivo geral indicar as mudanças provocadas pela inclusão do acordo de não persecução penal no Código de Processo Penal pelo “Pacote

15 Mestre em Direito – UNIVEM. Delegado de Polícia Civil – 3ª DRPC de Frutal/PCMG. E-mail: muriloadvanttonini@hotmail.com.

Anticrime”, propondo a atuação consensual e harmônica da Polícia Judiciária e do Ministério Público na persecução penal extraprocessual.

Com vistas a concretizar o objetivo geral supracitado, o termo de compromisso de acordo de não persecução penal, formalizado no bojo do inquérito policial, surge como objetivo específico da pesquisa em apreço, que traz à baila dois arranjos de fundamentos do referido termo de compromisso, sendo o primeiro de ordem interpretativa e o segundo de ordem principiológica.

No capítulo segundo, foram tratados os pressupostos negativos e positivos, além dos requisitos formais e de eficácia do acordo de não persecução penal, que fazem parte de seu procedimento legal. Outrossim, foram expostos o controle da legalidade e de validade, bem como os efeitos do descumprimento e cumprimento do acordo de não persecução penal.

A possibilidade de realização do termo de compromisso de acordo de não persecução penal já na fase investigatória baseou-se na aplicação analógica do termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal – previsto na Lei n.9.099/95 –, bem como nos princípios da proporcionalidade, celeridade e dignidade humana, explanados no terceiro capítulo.

O termo de compromisso de acordo de não persecução penal entabulado na investigação criminal, sob presidência da Autoridade Policial, emerge como hipótese apta a proporcionar coerência e padronização de atuação dos órgãos estatais atuantes na persecução penal extraprocessual, fase esta que, em determinadas infrações penais para certos investigados, precisa manter estruturas uniformizadas para não gerar disfuncionalidade no sistema persecutório criminal.

1. Acordo de não persecução penal

O Conselho Nacional do Ministério Público, por meio do art.18 da Resolução n. 181/2017 disciplinou o acordo de não persecução penal.

Este ato normativo infralegal e de natureza administrativa reforçou a tendência da adoção do modelo de resposta estatal ao crime de Justiça Criminal Consensual Negociada, com a consequente mitigação do princípio da obrigatoriedade da ação penal.

Em suma, a aludida resolução faculta ao Ministério Público verdadeiro ajuste com o investigado da prática de determinadas infrações penais, exigindo certas condições, com o fito de, após cumpridas as referidas condições, solicitar o arquivamento da investigação.

Algumas regras predispostas na resolução ministerial emigraram para o “Pacote Anticrime”, que trouxe em seu bojo o acordo de não persecução penal, que deve ser formalizado por escrito e firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e pelo seu defensor, sendo tratado no artigo 28-A do Código de Processo Penal (incluído pela Lei n. 13.964/2019).

1.1 Procedimento legal do acordo de não persecução penal

O “Pacote Anticrime” acrescentou norma processual atinente ao acordo de não persecução, o qual anteriormente estava apenas disciplinado pelo Conselho Superior do Ministério Público.

Para BARROS e ROMANIUC (2019, n.p):

O acordo de não persecução penal é um instrumento jurídico extraprocessual que visa, na esteira de uma política criminal de descarcerização, realização de acordos bilaterais entre o Ministério Público e o perpetrador de ilícitos penais para que cumpra determinadas medidas, sem a necessidade de sofrer todas as mazelas que o processo criminal tradicional pode acarretar.

Como alternativa ao modelo dissuasório ou clássico de resposta estatal ao crime, o acordo de não persecução penal busca a negociação como forma de evitar o início do processo, alcançando grande parte dos tipos penais, mais especificadamente os crimes não violentos ou graves.

Conforme Lopes Júnior (2020, n.p.):

Se fizermos um estudo dos tipos penais previstos no sistema brasileiro e o impacto desses instrumentos negociais, não seria surpresa alguma se o índice superasse a casa dos 70% de tipos penais passíveis de negociação, de acordo. Portanto, estão presentes todas as condições para um verdadeiro “desentulhamento” da justiça criminal, sem cairmos na abertura perversa e perigosa de um plea bargaining sem limite de pena, como inicialmente proposto pelo “Pacote Moro” e, felizmente, rechaçada pelo Congresso Nacional.

Apesar de não depender do processo, a celebração do acordo de não persecução penal exige procedimento legal para não ser deflagrado o processo e ser arquivada a investigação. Ou seja, para cumprir suas finalidades principais, faz-se necessário obedecer a determinado rito previamente definido em lei, que impõe a observância de pressupostos de existência, bem como a satisfação de requisitos formais e de eficácia.

1.1.1 Pressupostos negativos e positivos do acordo de não persecução penal

Não existe acordo de não persecução penal sem prévia investigação criminal. Além disso, deve haver justa causa para não arquivar a aludida investigação, exigindo elementos informativos que demonstrem indícios de autoria e materialidade delitiva.

Além da investigação criminal e da justa causa, o mencionado acordo também pressupõe a confissão formal e circunstanciada da prática de infração penal sem violência ou grave ameaça e com pena mínima inferior a quatro anos.

Evidencia-se, portanto, que a investigação criminal instaurada, a justa causa para a investigação, a confissão atrelada à natureza da infração penal e a pena mínima cominada devem ser encaradas como pressupostos positivos, uma vez que há várias situações impeditivas da propositura do acordo de não persecução penal, as

quais podem ser classificadas como pressupostos negativos.

Nesse passo, os pressupostos negativos que tornam impossível a propositura do acordo de não persecução penal são os seguintes: não cabimento de transação penal; não reincidência ou inexistência de elementos probatórios que indiquem conduta criminal habitual, reiterada ou profissional, exceto se insignificantes as infrações penais pretéritas; não recebimento dos benefícios, nos cinco anos anteriores ao cometimento da infração, do acordo de não persecução penal, da transação penal ou da suspensão condicional do processo; e não cometimento de crimes no âmbito de violência doméstica ou familiar, ou contra a mulher por razões da condição de sexo feminino.

Presentes os pressupostos de existência (positivos e negativos), o Ministério Público “poderá” propor o acordo de não persecução penal, que “deverá” satisfazer as finalidades da sanção penal, ou seja, ser necessária e suficiente para reprovação e prevenção do crime. Fosse invertida a sequência dos verbos destacados, e o texto da lei seria mais adequado ao sistema de garantias do acusado.

Por meio da interpretação literal da lei, depreende-se que a propositura do acordo é faculdade do Ministério Público. Embora parte da doutrina entenda que, preenchidos os requisitos legais, a proposta do acordo de não persecução penal representa direito público subjetivo do imputado (LOPES JÚNIOR, 2020).

Encarando como mera faculdade, a recusa ministerial em propor o acordo de não persecução penal, mesmo estando presentes os pressupostos positivos e negativos, permite que o investigado requeira a remessa dos autos para o órgão superior do Ministério Público, não estando pacificada a forma pela qual a remessa deve ser efetivada.

1.1.2 Requisitos formais e de eficácia do acordo de não persecução penal

Convencido da propositura do acordo, o Ministério Público pode ajustar condições cumulativas e alternativas com o investigado.

Pelo texto da lei, o investigado poderá ficar sujeito às seguintes obrigações: reparação do dano ou restituição da coisa à vítima, exceto quando impossível; renúncia voluntária de bens e direitos indicados pelo Ministério Público; prestação de serviço à comunidade ou a entidades públicas por período correspondente à pena mínima cominada diminuída de um a dois terços, em local a ser indicado pelo juízo da execução; pagamento de prestação pecuniária a entidade pública ou de interesse social, a ser indicada pelo juízo da execução, que tenha, preferencialmente, como função proteger bens jurídicos iguais ou semelhantes aos aparentemente lesados pelo delito; e cumprimento, por prazo determinado, de outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada.

Estas condições ou obrigações nada mais são do que os requisitos de eficácia do acordo de não persecução penal, sem os quais o acordo não produzirá quaisquer efeitos. De se lembrar que, para Barros e Romaniuc (2019), “[...] a natureza jurídica do acordo de não persecução penal será de arquivamento condicionado. [...] uma vez cumpridas as condições [...] o desfecho será apenas um: arquivamento das investigações.”

Lado outro, é preciso ressaltar que o acordo de não persecução penal também precisa preencher alguns requisitos formais, devendo ser elaborado por escrito; firmado pelo membro do Ministério Público, pelo investigado e respectivo defensor; e a homologação deve ser realizada em audiência, oportunidade em que o juiz verificará a legalidade do acordo e a voluntariedade do investigado, o qual será ouvido na presença de seu defensor.

1.1.3 Controle judicial de validade e legalidade do acordo de não persecução penal

O acordo de não persecução penal não deixa de ser um negócio jurídico extraprocessual em sentido amplo, requerendo investigado capaz; objeto ou condições lícitas, determinadas

e possíveis; e forma prescrita em lei. Ou seja, o acordo de não persecução penal, mesmo após ser celebrado, não escapa do controle de validade e legalidade por parte do magistrado, apesar de não gerar a imposição de pena.

À luz disso, na hipótese de o juiz considerar inadequadas, insuficientes ou abusivas as condições dispostas no acordo, poderá devolver os autos ao Ministério Público para que seja reformulada a proposta de acordo, com concordância do investigado e de seu defensor.

Ademais, o juiz poderá chegar ao ponto de recusar homologação à proposta, quando esta não atender aos requisitos legais ou quando não for realizada a adequação das condições na proposta reformulada.

Recusada a homologação, o juiz devolverá os autos ao Ministério Público para a análise da necessidade de complementação das investigações ou o oferecimento da denúncia.

Caso entenda que o negócio é válido e legal, o juiz homologará o acordo, devolvendo os autos ao Ministério Público para que inicie sua execução perante o juízo de execução penal, momento em que a vítima deverá ser intimada da homologação.

1.1.4 Efeitos do descumprimento e do cumprimento do acordo de não persecução penal

Descumpridas quaisquer das condições estipuladas no acordo de não persecução penal, o Ministério Público deverá comunicar ao juízo, para fins de sua rescisão e posterior complementação das investigações ou oferecimento de denúncia em desfavor do investigado transgressor.

A vítima deverá ser intimada do descumprimento do acordo, possibilitando o acompanhamento do processo penal que logicamente será iniciado. É importante destacar que o descumprimento também poderá ser utilizado como justificativa para o eventual não oferecimento de suspensão condicional do processo.

O “Pacote Anticrime” trouxe a lume o acordo de não persecução penal, trazendo a reboque

nova causa de extinção da punibilidade, visto que, uma vez cumprido integralmente o acordo de não persecução penal, será decretada a extinção de punibilidade do investigado, e a investigação será definitivamente arquivada.

Decretada a extinção da punibilidade e arquivada a investigação de modo definitivo, tanto a celebração quanto o cumprimento do acordo de não persecução penal não constarão na certidão de antecedentes criminais, salvo para os fins de impedir a celebração de outro acordo no quinquênio anterior à prática da infração penal.

2. Termo de Compromisso de Acordo de Não Persecução Penal

O acordo de não persecução penal será celebrado em audiência específica mediante provocação do Ministério Público, que, confirmando os pressupostos e requisitos legais, deve apresentar a devida proposta, com vistas a ser homologada pelo magistrado.

A atuação do Ministério Público, no procedimento legal relativo ao acordo de não persecução penal, é notadamente extraprocessual. Por isso, nada impede que Polícia Judiciária opere, *mutatis mutandis*, no compasso da atuação ministerial, até porque, segundo Barros e Romaniuc (2019) uma das finalidades específicas do acordo de não persecução penal é o arquivamento das investigações.

Noutros termos, soa ilógico e contraproducente esgotar a investigação preliminar criminal e indiciar o investigado, já sabendo de antemão que o Ministério Público proporá o acordo de não persecução penal.

Com efeito, por intermédio da aplicação analógica, bem como estribado nos princípios da proporcionalidade, duração razoável do processo/procedimento e dignidade humana, evidencia-se que a formalização do termo de compromisso de acordo de não persecução penal durante o inquérito policial pela Polícia Judiciária mostra-se procedimento que concretamente proporciona unidade de atuação dos principais órgãos públicos que operam na persecução penal extraprocessual.

2.1 Aplicação analógica do termo de comparecimento ao Juizado Especial Criminal como fundamento interpretativo do termo de compromisso de acordo de não persecução penal

Nas infrações de menor potencial ofensivo, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado Especial Criminal, com o investigado e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários (art.69 da Lei n.9.099/95).

Calha observar que o investigado, após a lavratura do termo circunstanciado, poderá assinar termo de compromisso e comparecer ao Juizado Especial Criminal, evitando a prisão em flagrante, (parágrafo único do art.26 da Lei n. 9.099/95).

Ou seja, a assinatura do termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal impede a prisão em flagrante e dispensa a necessidade de se exaurir a investigação criminal, poupando tempo e recursos estatais, além evitar os inevitáveis constrangimentos decorrentes do procedimento de apuração preliminar.

Na audiência inicial, presente o representante do Ministério Público, o investigado e a vítima, acompanhados por seus advogados, o juiz esclarecerá sobre a possibilidade da transação penal - composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade (art.76 da Lei n.9.099/95).

A proposta será realizada pelo membro do Ministério Público. Aceita a aludida proposta pelo investigado e seu defensor, será submetida à apreciação do juiz, o qual, uma vez acolhida, aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência e não constará de certidão de antecedentes criminais, sendo registrada apenas para impedir novamente o mesmo benefício no prazo de cinco anos (§§3º, 4º e 6º do art.76 da Lei n. 9.099/95)

Em resumo, o termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal firmado pelo investigado exige a Polícia Judiciária de esgotar a investigação criminal, de modo que

o investigado nem mesmo é indiciado diante da provável transação penal.

O “Pacote Anticrime” pecou por não estabelecer expressamente a possibilidade de o investigado firmar termo de compromisso de comparecimento perante o Ministério Público para participar do acordo de não persecução penal, mas o artigo 3º do Código de Processo Penal admite a aplicação analógica que servirá de fundamento para a formalização do termo de compromisso supracitado.

Nesse sentido, observe os comentários ao Código de Processo Penal feitos por PACHELLI e FISCHER (2017, n.p.):

No que se refere aos métodos de interpretação das leis, ou seja, a interpretação extensiva e aplicação analógica, cumpre esclarecer que se trata, em quaisquer situações, de processo de autointegração das normas. É dizer: na hipótese de eventual lacuna ou de não regramento específico de determinada matéria, o Código de Processo Penal prevê a possibilidade da aplicação de determinados critérios de interpretação que possam auxiliar na solução de questões mais complexas. De todo modo, e como se trata da aplicação de soluções jurídicas, a busca deve ser feita dentro do próprio ordenamento.

Diante da lacuna da Lei n. 13.969/2019 – “Pacote Anticrime”, que não especificou a possibilidade de o investigado demonstrar seu interesse no acordo de não persecução penal já na fase investigatória, aplicando-se analogicamente a regra que autorizou a elaboração do termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal – disciplinado na Lei n.9.099/95, vislumbra-se fundamento hábil para que a Autoridade Policial, após iniciada a investigação, presida a formalização de termo de compromisso de acordo de não persecução penal, sobrestando o inquérito policial e remetendo os autos para apreciação do Ministério Público.

2.2 Princípios constitucionais como fundamentos do termo de compromisso de acordo de não persecução penal

Os princípios da proporcionalidade, duração razoável do processo/procedimento e dignidade da pessoa humana ostentam força normativa, prestando-se a servir de fundamento para que o aplicador do direito profira decisões judiciais e administrativas que proporcionem ordem, unidade e conformação do sistema jurídico e social.

Nesse sentido:

A Constituição não configura, portanto, apenas expressão de um ser, mas também de um dever ser; ela significa mais do que o simples reflexo das condições fáticas de sua vigência, particularmente as forças sociais e políticas. Graças à pretensão de eficácia, a Constituição procura imprimir ordem e conformação à realidade política e social. (HESSE, 1991, p. 15).

A Autoridade Policial exerce funções de polícia judiciária, incumbindo-lhe a apuração de infrações penais. Tais funções, assim como as dos membros do Ministério Público, são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado (art.1º da Lei n. 12.830/2013).

Para apurar as infrações penais, logicamente que a Autoridade Policial necessita tomar algumas decisões administrativas, as quais necessitam de lastro legal ou constitucional. Logo, é perfeitamente possível que, no âmbito do inquérito policial, possa fazer interpretação de leis e basear decisões em princípios constitucionais, os quais são dotados de força normativa e devem ser aplicados dentro das possibilidades fáticas e jurídicas existentes.

Observe:

[...] princípios são normais que ordenam que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes. Princípios são, por conseguinte, mandamentos de otimização, que são caracterizados por poderem ser satisfeitos em graus variados e pelo fato de que a medida devida de sua satisfação não

depende somente das possibilidades fáticas, mas também das possibilidades jurídicas. (ALEXY, 2008, p. 90).

Visando equalizar as atividades da Polícia Judiciária e do Ministério Público, evitando apurações inúteis, as quais serviriam apenas para dilatar desnecessariamente investigações de infrações penais e estigmatizar o investigado, acredita-se que a Autoridade Policial, baseada no postulado da proporcionalidade, bem como nos princípios da duração razoável e dignidade, possa presidir a formalização do termo de compromisso de acordo de não persecução penal, quando presentes os pressupostos legais e houver manifestação de vontade expressa do investigado.

2.2.1 Proporcionalidade do termo de compromisso de acordo de não persecução penal

A investigação criminal consiste em procedimento administrativo, sigiloso, escrito e apuratório da autoria, materialidade e circunstâncias de infrações penais. Geralmente é realizada pela Polícia Judiciária, sendo materializada pelo inquérito policial, o qual é presidido por Autoridade Policial – Delegado de Polícia.

O inquérito policial busca apurar os fatos tidos como criminosos, objetivando a efetividade da acusação que poderá ser feita pelo Ministério Público. Os elementos obtidos por meio dos atos de investigação nesta fase pré-processual servem para formar juízo de probabilidade e justificar o oferecimento ou não da acusação – formação da *opinio delicti* do acusador (LOPES JÚNIOR, 2020).

Ocorre que, com o advento do “Pacote Anticrime”, o Ministério Público passou a ter o poder de dispor da acusação com a propositura do acordo de não persecução penal, tornando desproporcional e irrazoável esgotar todos os atos de investigação, consumindo tempo, recursos e poder investigatório desnecessariamente.

Metaforicamente seria assim: o arquiteto obriga o engenheiro a trabalhar semanas a fio para concluir projeto de construção de uma

casa, mesmo ambos sabendo de antemão que o proprietário não pretende mais edificar a casa.

Diante da manifestação expressa do investigado, já na fase investigatória, em participar do procedimento de acordo de não persecução penal, tornando reais as chances de o Ministério Público entabular acordo de não persecução penal, seria desproporcional exigir a conclusão da investigação criminal, a qual representa limitação, ainda que branda, nos direitos fundamentais de liberdade e dignidade do investigado.

Cabe recordar que o postulado da proporcionalidade foi recepcionado implicitamente pela nossa Constituição. Nesse passo, segundo Dimoulis e Martins (2011, p.179):

A proporcionalidade deve ser entendida como elemento disciplinador do limite à competência constitucional atribuída aos órgãos estatais de restringir a área de proteção de direitos fundamentais, isto é, como resposta jurídica ao problema do vínculo do legislador aos direitos fundamentais, configurando um *limite* de seu poder limitador.

É notório que todos os atos praticados na persecução penal extraprocessual limitam, mesmo que minimamente, os direitos fundamentais da pessoa investigada, independentemente do órgão estatal executor do ato – Polícia Judiciária ou Ministério Público. Por isso, revela-se adequado e necessário que tanto a Autoridade Policial quanto o membro ministerial operem na mesma lógica do modelo de Justiça Criminal Consensual Negociada, sob pena de se violar o postulado da proporcionalidade, que proíbe o excesso de limitação aos direitos fundamentais do investigado.

Em se verificando que estão presentes os pressupostos da possível proposta ministerial, a Polícia Judiciária, por meio da Autoridade Policial, precisa agir proporcionalmente na mesma frequência do porvir, reduzindo a termo a vontade do investigado, mediante a formalização do termo de compromisso de acordo de não persecução penal.

2.2.2 Termo de compromisso de acordo de não persecução penal como instrumento da efetividade do princípio da duração razoável do processo/procedimento

A duração razoável do processo/procedimento era apenas um princípio constitucional implícito ou postulado decorrente do princípio do devido processo legal. A necessidade de procedimentos céleres remonta à época do direito ao processo sem atrasos, consagrado pela primeira vez na Magna Carta Inglesa de 1215 (art. 40), muitas vezes lembrada como a origem do devido processo legal.

O direito à duração razoável do processo/procedimento não é lembrado ao longo da história, ressurgindo anos mais tarde por meio da Convenção Europeia dos Direitos do Homem de 1953 (art.6º, 1), a qual passou a assegurar que toda pessoa devia ter sua causa resolvida em tempo razoável.

Mais adiante, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos de 1969 também fez referência à garantia da duração razoável do processo/procedimento, a ressaltar que o Brasil ratificou a aludida convenção em 1992, momento em que o direito à duração razoável ingressou no ordenamento jurídico brasileiro.

Posteriormente, por Emenda Constitucional, foi acrescentado o inciso LXXVIII no artigo 5º da Constituição Federal, assegurando a todos, no âmbito judicial e administrativo, a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação.

Nesse diapasão:

O fato é que o direito à razoável duração do processo chegou ao Brasil, em primeiro lugar, pela ratificação desta última Convenção por meio do decreto nº 678, de 09 de novembro de 1992, passando – *a posteriori* – a ser efetivamente expresso no texto constitucional com o advento da Emenda Constitucional nº 45/04, sendo ainda – nesta toada – erigido ao *status* de verdadeiro princípio constitucional. [...] O referido diploma legal operou importantes modificações desde a expressa inclusão no

inc. LXXVIII do art. 5º da CR/88, consagrando o princípio da razoável duração dos processos como direito fundamental [...]. (NORBERTO, 2019, n.p.).

A dilação excessiva de tempo para o término da investigação criminal não é compatível com a eficiência da apuração e efetividade da acusação. Um dos propósitos do acordo de não persecução penal é reduzir o tempo da resolução das infrações penais com a adoção de um método ou critério menos retributivo/conflictivo e mais negocial/consensual para determinadas infrações penais, sobretudo aquelas em que não há violência ou grave ameaça contra pessoas.

Apesar de operarem vários órgãos ou instituições na persecução penal extraprocessual, todos devem atuar em harmonia para manter a coerência entre investigação e acusação, não sendo razoável pensar que a celeridade alcance os atos praticados pelo Ministério Público e relegue os atos executados pela Polícia Judiciária.

Por isso, a sociedade espera por uma sintonia fina entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, causando disfuncionalidade à persecução penal extraprocessual a demora do esgotamento improfícuo da investigação, eis que nada valerá diante da aceitação do investigado da proposta de acordo de não persecução penal.

Se houver a possibilidade de futura proposta de acordo de não persecução penal por parte do Ministério Público, logicamente que a investigação criminal não precisa ser inteiramente concluída, porque todas as fases da persecução penal sofrerão efeitos do possível acordo, que não é outra coisa senão mecanismo de efetividade do princípio da duração razoável do processo/procedimento ou da celeridade processual.

Para que a fase investigatória siga o ritmo célere e esteja conforme a vontade do legislador, a Autoridade Policial, após instauração de Inquérito Policial e verificação dos pressupostos legais, poderá intimar o investigado para que, querendo, preste o compromisso de participar do procedimento de acordo de não persecução penal.

O termo de compromisso de acordo de não persecução penal, portanto, funcionará como instrumento de celeridade processual, mantendo a unidade de atuação dos órgãos estatais envolvidos na persecução pré-processual, bem como consagrando o princípio da duração razoável do processo/procedimento na fase investigatória, evitando inclusive os efeitos estigmatizantes e restritivos do prosseguimento desnecessário da investigação criminal.

2.2.3 Termo de compromisso de acordo de não persecução como mecanismo inibitório da inútil postergação do estigma da investigação criminal

A investigação criminal perdura no tempo, e o tempo em que alguém ocupa a posição de investigado restringe direitos fundamentais, além de alterar as expectativas e conceitos internos e externos, impactando no psicológico e na forma com que o mundo externo observa a pessoa investigada.

Guardadas as devidas proporções, a investigação criminal pode ser considerada uma forma de sancionar moralmente o suspeito de ter praticado uma infração penal, gerando estigmas jurídicos e psicossociais. Daí a necessidade de se evitar o prosseguimento da investigação criminal quando o próprio investigado demonstra interesse em participar do procedimento do acordo de não persecução penal já na fase do inquérito policial.

Conforme Lopes Júnior (2020, n.p.), é inegável que a submissão às normas do processo penal (inclusive as correlatas à investigação criminal) autoriza a ingerência estatal sobre toda uma série de direitos fundamentais, sobretudo diante da possibilidade de restrição de liberdade física (prisão preventiva), da livre disposição de bens (bloqueio dinheiro), da privacidade de comunicações (interceptação telefônica), da inviolabilidade de domicílio (busca e apreensão domiciliar) e da própria dignidade do investigado.

A dignidade humana é considerada por todos como valor fundamental, apresentando-se como fundamento e finalidade do Estado

Democrático de Direito, podendo também assumir a forma de princípio, do qual emana outros direitos fundamentais e bases interpretativas do ordenamento jurídico norteado pela nossa Constituição.

Veja:

[...] temos por dignidade da pessoa humana a qualidade intrínseca e distinta reconhecida em cada ser humano que faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos. (SARLET, 2008, p. 63).

Como se nota, o custo da postergação de uma investigação criminal inútil não é meramente relacionado ao tempo e aos recursos estatais, mas sim psicossocial, com o prolongamento desnecessário da angústia e incertezas do que poderá ocorrer no transcorrer da fase investigatória, desprezando a dignidade humana, a qual deve ser preservada e promovida pelo Estado.

Evitando excessos de limitações aos direitos fundamentais, bem como preservando e promovendo a dignidade, o Estado revela sua legitimidade de atuação, sobretudo no campo processual penal, por meio de persecução penal que necessariamente encare o investigado como ser humano, respeitando e protegendo sua integridade física e psicológica.

Nesse sentido:

O que se percebe, em última análise, é que onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitações do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá

espaço para a dignidade da pessoa da pessoa humana e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio de injustiças. (SARLET, 2008, p. 62).

Se o acordo de não persecução penal proposto pelo Ministério Público busca implantar novo método de resolver casos penais de forma consensual e negocial, é imprescindível que a investigação criminal, nos casos em que for cabível o aludido acordo, dure apenas o tempo necessário da manifestação de vontade do investigado em não mais querer ser investigado e estigmatizado.

Ora, se o investigado pode “o mais” que é firmar o acordo de não persecução penal para evitar o estigma do processo, pode “o menos” que é firmar termo de compromisso de participar do procedimento do referido acordo para evitar o estigma da investigação criminal.

Desprezar a vontade do investigado em se comprometer a assinar acordo de não persecução penal é tratá-lo como objeto da investigação, e não como sujeito de direitos, violando, portanto, sua dignidade.

Toda lei deve se conformar com a Constituição Federal. A investigação criminal é regida pelo Código de Processo Penal. Se a nossa Magna Carta reconhece a dignidade da pessoa humana como fundamento do Estado Democrático de Direito (Inciso III do art.1º da Constituição Federal de 1988), logo impõe aos agentes estatais incumbidos de praticarem atos persecutórios o dever de interpretar e aplicarem as regras do Código de Processo Penal pressupondo que o Estado exista em função da pessoa humana, e não que a pessoa exista em função do Estado.

Já dizia Kant (2004, p. 69), “age de tal maneira que uses a humanidade, tanto na tua pessoa como na pessoa de qualquer outro, sempre e simultaneamente como fim e nunca simplesmente como meio”.

O termo de compromisso de acordo de não persecução penal surge como importante mecanismo fomentador da dignidade da pessoa humana e inibidor da tormentosa e desnecessária duração da investigação criminal, a qual de

nada servirá diante da possível celebração do indigitado acordo assinado pelo Ministério Público, investigado e seu defensor.

Conclusão

O advento do acordo de não persecução penal em nosso ordenamento jurídico se deu em virtude da escolha política da introdução de instrumentos oriundos da Justiça Criminal Consensual Negociada, efetivando o mandamento constitucional da duração razoável do processo/procedimento, prestigiando a vontade do investigado de querer antecipar sua confissão e evitar a continuidade da investigação criminal e, via de consequência, a deflagração do processo penal.

A Lei 13.964/2019 trouxe a permissão da propositura do acordo de não persecução penal pelo Ministério Público, deixando lacuna no tocante a possibilidade de o investigado firmar compromisso do referido ajuste durante a investigação criminal, a qual inevitavelmente será arquivada diante da celebração do acordo.

Diante dessa lacuna contida na lei e da força normativa dos princípios constitucionais, conclui-se que é possível que, durante a investigação criminal, o investigado revele sua vontade de participar do procedimento legal do acordo de não persecução penal, mediante assinatura de termo de compromisso, analogicamente nos moldes do termo de compromisso de comparecimento ao Juizado Especial Criminal.

Todos os atos praticados durante a persecução penal extraprocessual, tanto pela Polícia Judiciária como pelo Ministério Público, devem ser harmônicos e uniformizados, para não romper a lógica consensual e negocial trazida para o sistema jurídico processual penal.

Revela-se desproporcional e irrazoável desprezar a manifestação de vontade do investigado em querer a imediata suspensão da investigação criminal até que o Ministério Público confirme os pressupostos e imponha os requisitos/condições para a propositura do acordo de não persecução penal.

Outrossim, não é função do Estado promover a desnecessária estigmatização humana, mantendo a restrição de direitos que afetam a dignidade do investigado por meio da exigência do esgotamento de investigação criminal que será inútil e certamente arquivada pelos efeitos gerados pela formalização do acordo de não persecução penal.

Quanto aos pressupostos e requisitos do termo de compromisso de acordo de não persecução penal, os pressupostos de existência (positivos e negativos) devem ser os mesmos do aludido acordo, bem como os requisitos devem ser apenas os formais já mencionados alhures no presente trabalho, eis que os requisitos de eficácia traduzem as condições propostas exclusivamente pelo Ministério Público.

Com feito, denota-se que a formalização do termo de compromisso de acordo de não persecução penal durante a fase investigatória funcionará como instrumento de celeridade processual, mantendo a proporcionalidade e unidade de atuação dos órgãos estatais envolvidos na persecução pré-processual, bem como consagrando o princípio da duração razoável do processo/procedimento, além de promover a dignidade do investigado, evitando desnecessariamente os efeitos restritivos de direitos fundamentais e estigmas do prosseguimento em vão da investigação criminal. ■

Referências

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. Tradução Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Editora Malheiros, 2008.

BARROS, Francisco Dirceu; ROMANIUC, Jefson. *Acordo de não persecução penal: teoria e prática*. Leme, SP: JH Mizuno, 2019.

BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. *Código de Processo Penal brasileiro*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 14 mai. 2021.

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

BRASIL. *Decreto nº. 678, de 6 de novembro de 1992*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D0678.htm. Acesso em: 14 mai. 2021.

BRASIL. *Lei nº. 9.099, de 26 de setembro de 1995*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm. Acesso em: 14 mai. 2021.

BRASIL. *Constituição (1988). Emenda Constitucional nº. 45, de 30 de dezembro de 2004*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc45.htm. Acesso em: 14 mai. 2021.

BRASIL. *Lei nº. 12.830, de 2 de agosto de 2013*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12850.htm. Acesso em: 14 set. 2020.

BRASIL. *Lei nº.12.965, de 23 de abril de 2014*. Disponível em: [planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l12965.htm). Acesso em: 29 set. 2020.

BRASIL. *Lei nº. 13.964, de 24 de dezembro de 2019*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 29 set. 2020.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. *Resolução nº. 181, de 7 de agosto de 2017*. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf>. Acesso em: 14 mai. 2021.

DIMOULIS, Dimitri; MARTINS, Leonardo. *Teoria dos direitos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

HESSE, Konrad. *A força normativa da constituição*. Tradução Gilmar Ferreira Mendes. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1991.

KANT, Immanuel. *Fundamentação da metafísica dos costumes*. Tradução de Paulo Quintela. Lisboa: Edições 70, 2004.

LOPES JÚNIOR, Aury. *Direito processual penal*. 17.ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

NORBERTO, Nelson Batista da Silva. *A razoável duração do processo: direito fundamental enquadrado numa constituição realista e o problema da pacificação social*. Brasil, livro digital, 2019.

PACELLI, Eugênio; FISCHER, Douglas. *Comentários ao código de processo penal e sua jurisprudência*. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988*. 6. ed. Porto Alegre: Editora Livraria do Advogado, 2008.

SÃO PAULO. *Ministério Público do Estado de São Paulo*. Disponível em http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/home/home_interna. Acesso em: 14 mai. 2021.

O DEPOIMENTO ESPECIAL E A EVITAÇÃO AO SUGESTIONAMENTO E ÀS MEMÓRIAS FALSAS

Túlio Leno Góes Silva¹⁶

RESUMO: O presente artigo pretende demonstrar a preocupação do operador do direito em relação ao depoimento de crianças e de adolescentes vítimas ou testemunhas em situação de violência. O trabalho também aborda temas relacionados à memória, estudados pela psicologia, de modo a demonstrar que os depoimentos de crianças e de adolescentes são susceptíveis à formação de memórias falsas e sugestionamentos. Por fim, será analisado o depoimento especial como técnica para evitar os problemas na colheita de depoimentos de crianças perante a autoridade policial e judiciária.

Palavras-chave: Processo penal. Investigação criminal. Depoimento de criança e adolescente. Falsas memórias. Depoimento especial previsto na Lei 12.431/2017.

1. A Lei 13.431/2017 e a Organização do Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência

Em abril do ano de 2017, foi promulgada a Lei 13.431 que instituiu o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, além de criar mecanismos para prevenir e coibir a violência e estabelecer medidas de assistência e proteção à criança e ao adolescente em situação de violência¹⁷.

Segundo o art. 29 da referida lei, a *vacatio legis* foi estabelecida no prazo de 01 (um) ano, entrando em vigor no dia 05 de abril de 2018.

Ao se inaugurar o sistema de garantia da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, o legislador objetivou-se adequar o ordenamento jurídico brasileiro ao sistema de proteção internacional previsto na Resolução nº 20/2005 do ECOSOC – Conselho Econômico e Social das Nações Unidas¹⁸, e pela Convenção Internacional dos Direitos da Criança e do Adolescente, recepcionada no ordenamento brasileiro por meio do Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990¹⁹.

1.1 Destinatários da Lei 13.431/2017

Segundo o parágrafo único da referida lei, a norma tem como destinatários as crianças e os adolescentes vítimas ou testemunhas de violência, garantindo também, aplicação facultativa para as vítimas e as testemunhas de violência com idade entre 18 (dezoito) e 21 (vinte e um) anos²⁰.

1.2 Formas de violência

Conforme disposto em seu artigo 4º, a Lei 13.341/2017 define quatro formas de violência, sem prejuízo da tipificação das condutas criminosas, quais sejam:

16 Mestre em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Delegado de Polícia de Minas Gerais.

17 BRASIL, Lei 13.341/2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm

18 NAÇÕES UNIDAS, Conselho Econômico e Social, Resolução nº 20/2005 do ECOSOC. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/ecosoc/>

19 BRASIL, Decreto nº 99.710/1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm

20 Art. 3º, parágrafo único, da Lei 13.341/2017.

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, sem prejuízo da tipificação das condutas criminosas, são formas de violência:

I - violência física, entendida como a ação infligida à criança ou ao adolescente que ofenda sua integridade ou saúde corporal ou que lhe cause sofrimento físico;

II - violência psicológica:

a) qualquer conduta de discriminação, depreciação ou desrespeito em relação à criança ou ao adolescente mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, agressão verbal e xingamento, ridicularização, indiferença, exploração ou intimidação sistemática **bullying** que possa comprometer seu desenvolvimento psíquico ou emocional;

b) o ato de alienação parental, assim entendido como a interferência na formação psicológica da criança ou do adolescente, promovida ou induzida por um dos genitores, pelos avós ou por quem os tenha sob sua autoridade, guarda ou vigilância, que leve ao repúdio de genitor ou que cause prejuízo ao estabelecimento ou à manutenção de vínculo com este;

c) qualquer conduta que exponha a criança ou o adolescente, direta ou indiretamente, a crime violento contra membro de sua família ou de sua rede de apoio, independentemente do ambiente em que cometido, particularmente quando isto a torna testemunha;

III - violência sexual, entendida como qualquer conduta que constranja a criança ou o adolescente a praticar ou presenciar conjunção carnal ou qualquer outro ato libidinoso, inclusive exposição do corpo em foto ou vídeo por meio eletrônico ou não, que compreenda:

a) abuso sexual, entendido como toda ação que se utiliza da criança ou do adolescente para fins sexuais, seja conjunção carnal ou outro ato libidinoso, realizado de modo presencial ou por meio eletrônico, para estimulação sexual do agente ou de terceiro;

b) exploração sexual comercial, entendida como o uso da criança ou do adolescente em atividade sexual em troca de remuneração ou qualquer outra forma de compensação, de forma independente ou sob patrocínio, apoio ou incentivo de terceiro, seja de modo presencial ou por meio eletrônico;

c) tráfico de pessoas, entendido como o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento da criança ou do adolescente, dentro do território

nacional ou para o estrangeiro, com o fim de exploração sexual, mediante ameaça, uso de força ou outra forma de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, aproveitamento de situação de vulnerabilidade ou entrega ou aceitação de pagamento, entre os casos previstos na legislação;

IV - violência institucional, entendida como a praticada por instituição pública ou conveniada, inclusive quando gerar revitimização.

Conforme se verá mais à frente neste trabalho, vale destacar que no tocante a última forma de violência, ou seja, a violência institucional, o legislador se preocupou em criar mecanismos que visam minimizar o efeito da revitimização em razão de atendimentos desconexos de crianças e de adolescentes submetidos a alguma forma de violência.

Sendo assim, uma das mais importantes providências para se evitar essa modalidade de violência, é a efetiva integração da rede de proteção. A rede de proteção é o conjunto articulado de ações, serviços e programas de atendimento, executados por órgãos e entidades que integram o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente, destinados à proteção integral.

1.3 Formas de oitiva: a livre narrativa e a evitação dos sugestionamentos

Em relação à colheita dos fatos, o legislador também se preocupou em estabelecer como procedimento padrão a ser observado pelos órgãos que compõem a rede de proteção, a técnica de coleta de relatos livres, ou seja, técnica da revelação espontânea da violência.

Ao dispor expressamente sobre essa técnica, o legislador visou evitar a adoção da técnica de interrogatório sugestivo, comumente utilizada no meio forense e policial, para os casos envolvendo crianças e adolescentes em situação de violência. A técnica de coleta de relatos livres, segundo os protocolos normatizadores, deve priorizar a livre narrativa da situação de violência, limitando o uso

de perguntas fechadas, evitando assim, perguntas sugestivas²¹.

1.4 Procedimentos para oitiva da criança ou adolescente

Um dos pontos mais importantes da novidade legislativa foi tratado em seu título terceiro, quando o legislador definiu os conceitos de escuta especializada e de depoimento especial. Assim, a depender do momento de atendimento à criança ou ao adolescente envolvido em situação de violência (física, psicológica, sexual e/ou institucional), o legislador definiu uma metodologia específica para garantir um atendimento mais protetivo.

1.4.1 Escuta especializada

Em seu artigo 7º, o legislador definiu escuta especializada como:

procedimento de entrevista sobre situação de violência com criança ou adolescente perante órgão da rede de proteção, limitado o relato estritamente ao necessário para o cumprimento de sua finalidade.

A escuta especializada pretende estabelecer um atendimento mais humanizado e protetivo à criança e ao adolescente em situação de violência, evitando assim, a repetição desnecessária dos fatos violentos vividos, a qual fomenta a revitimização e, por conseguinte, a chamada violência institucional.

Importante destacar que, ainda no ano de 2017, a Comissão Intersetorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, vinculada ao Ministério dos Direitos Humanos, publicou o documento “Parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência”, o qual visa orientar os profissionais da rede de proteção sobre a realização da escuta especializada, com ferramentas para padronizar

procedimentos. Dessa forma, vale a transcrição de parte do procedimento:

Ao profissional responsável pelo atendimento cabe assegurar o atendimento humanizado, mantendo uma postura de ouvinte atento e comprometido com o respeito aos direitos da criança e do adolescente. A abordagem deve ter foco nas possibilidades e potencialidades dos sujeitos, atentando às diversas formas de comunicação e expressão possíveis, sem julgamentos morais e estigmatizantes ou qualquer forma de discriminação, em função de idade, sexo, orientação sexual, deficiência, etc.

O ambiente deve ser adequado, em termos de espaço físico, social, profissional e a relação interpessoal, proporcionando a privacidade sem intimidação, a individualidade e a confidencialidade, favorecendo a participação da criança e do adolescente.

O referido documento alerta que os profissionais da rede de proteção que realizam escuta especializada devem ter ciência de que o objetivo central do procedimento é o provimento dos cuidados de atenção, ou seja, tem um caráter essencialmente protetivo, não tendo nesse momento, caráter de produção de prova ou investigativo²². Nesse aspecto, tratando da colheita de informação de crianças e de adolescentes com fim de produção de prova, a Lei 13.431/2017 dispensou maior atenção ao procedimento do depoimento especial.

1.4.2 Depoimento especial

Consoante o art. 8º da Lei 13.431/2017, **“depoimento especial é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária”**.

Agora preocupado com a forma de produção de prova em casos envolvendo crianças e adolescentes, percebe-se que o legislador seguiu a mesma linha em tentar evitar ou reduzir

21 Ministério dos Direitos Humanos. Parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência. Item 43. Disponível em: <http://cedecainter.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Parametros-de-Escuta-de-Crianças-e-Adolescentes-em-situacao-de-violencia-2017.pdf>

22 Ministério dos Direitos Humanos. Parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência. Item 16. Disponível em: <http://cedecainter.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Parametros-de-Escuta-de-Crianças-e-Adolescentes-em-situacao-de-violencia-2017.pdf>

a revitimização da vítima, produzida pela colheita da prova em um inquérito policial ou ação penal.

Vale destacar que antes mesmo da publicação da Lei 13.431/2017, por volta do ano 2003, o desembargador José Antônio Daltoé Cezar, então juiz do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, no intuito de se evitar danos secundários às crianças e aos adolescentes que já tinham sofrido danos primários em decorrência da violência vivida, iniciou as discussões para implantação do chamado *“depoimento sem dano”*.

Em outros termos, o depoimento sem dano consiste na oitiva judicial de crianças e adolescentes que foram supostamente vítimas de crimes contra a dignidade sexual por meio de um procedimento especial que consiste no seguinte: a criança ou o adolescente fica em uma sala reservada, sendo o depoimento colhido por um técnico (psicólogo ou assistente social), que faz as perguntas de forma indireta, por meio de uma conversa em tom mais informal e gradual, à medida que vai se estabelecendo uma relação de confiança entre ele e a vítima. O juiz, o Ministério Público, o réu e o Advogado/Defensor Público acompanham, em tempo real, o depoimento em outra sala, por meio de um sistema audiovisual que grava e transmite a conversa do técnico com a vítima.

Analisando um caso em que utilizou-se o referido procedimento de colheita de prova, no ano de 2015, no julgamento do RHC 45.589/MT, o Superior Tribunal de Justiça entendeu como válida, nos crimes sexuais contra criança e adolescente, a inquirição da vítima na modalidade do *“depoimento sem dano”*, em respeito à sua condição especial de pessoa em desenvolvimento. Dessa maneira:

PROCESSUAL PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. ESTUPRO DE VULNERÁVEL. OITIVA DA VÍTIMA MEDIANTE “DEPOIMENTO SEM DANO”. CONCORDÂNCIA DA DEFESA. NULIDADE. INEXISTÊNCIA.

1. Esta Corte tem entendido justificada, nos crimes sexuais contra criança e adolescente, a inquirição da vítima na modalidade do “depoimento sem dano”, em respeito à sua condição especial de pessoa em

desenvolvimento, procedimento admitido, inclusive, antes da deflagração da persecução penal, mediante prova antecipada (HC 226.179/RS, Rel. Ministro JORGE MUSSI, QUINTA TURMA, julgado em 08/10/2013, DJe 16/10/2013).

2. A oitiva da vítima do crime de estupro de vulnerável (CP, art. 217-A), em audiência de instrução, sem a presença do réu e de seu defensor não inquina de nulidade o ato, por cerceamento ao direito de defesa, se o advogado do acusado aquiesceu àquela forma de inquirição, dela não se insurgindo, nem naquela oportunidade, nem ao oferecer alegações finais.

3. Além da inércia da defesa, que acarreta preclusão de eventual vício processual, não restou demonstrado prejuízo concreto ao réu, incidindo, na espécie, o disposto no art. 563 do Código de Processo Penal, que acolheu o princípio *pas de nullité sans grief*. Precedentes.

4. A palavra da vítima nos crimes contra a liberdade sexual, que geralmente são praticados na clandestinidade, assume relevantíssimo valor probatório, mormente se corroborada por outros elementos (AgRg no AREsp 608.342/PI, Rel. Ministro WALTER DE ALMEIDA GUILHERME (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TJ/SP), QUINTA TURMA, julgado em 03/02/2015, DJe 09/02/2015).

5. No caso, além do depoimento da vítima, o magistrado sentenciante, no decreto condenatório, considerou o teor dos testemunhos colhidos em juízo e o relatório de avaliação da menor realizado pelo Conselho Municipal para formar seu convencimento.

6. Recurso ordinário desprovido. (RHC 45.589/MT, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, QUINTA TURMA, julgado em 24/02/2015, DJe 03/03/2015)

A Lei 13.431/2017 regulamentou o instituto dentre os seus artigos 8º ao 12, dos quais também vale a transcrição:

Art. 8º Depoimento especial é o procedimento de oitiva de criança ou adolescente vítima ou testemunha de violência perante autoridade policial ou judiciária.

Art. 9º A criança ou o adolescente será resguardado de qualquer contato, ainda que visual, com o suposto autor ou acusado, ou com outra pessoa que represente ameaça, coação ou constrangimento.

Art. 10. A escuta especializada e o depoimento especial serão realizados em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam a privacidade da criança ou do adolescente vítima ou testemunha de violência.

Art. 11. O depoimento especial reger-se-á por protocolos e, sempre que possível, será realizado uma única vez, em sede de produção antecipada de prova judicial, garantida a ampla defesa do investigado.

§ 1º O depoimento especial seguirá o rito cautelar de antecipação de prova:

I - quando a criança ou o adolescente tiver menos de 7 (sete) anos;

II - em caso de violência sexual.

§ 2º Não será admitida a tomada de novo depoimento especial, salvo quando justificada a sua imprescindibilidade pela autoridade competente e houver a concordância da vítima ou da testemunha, ou de seu representante legal.

Art. 12. O depoimento especial será colhido conforme o seguinte procedimento:

I - os profissionais especializados esclarecerão a criança ou o adolescente sobre a tomada do depoimento especial, informando-lhe os seus direitos e os procedimentos a serem adotados e planejando sua participação, sendo vedada a leitura da denúncia ou de outras peças processuais;

II - é assegurada à criança ou ao adolescente a livre narrativa sobre a situação de violência, podendo o profissional especializado intervir quando necessário, utilizando técnicas que permitam a elucidação dos fatos;

III - no curso do processo judicial, o depoimento especial será transmitido em tempo real para a sala de audiência, preservado o sigilo;

IV - findo o procedimento previsto no inciso II deste artigo, o juiz, após consultar o Ministério Público, o defensor e os assistentes técnicos, avaliará a pertinência de perguntas complementares, organizadas em bloco;

V - o profissional especializado poderá adaptar as perguntas à linguagem de melhor compreensão da criança ou do adolescente;

VI - o depoimento especial será gravado em áudio e vídeo.

§ 1º À vítima ou testemunha de violência é garantido o direito de prestar depoimento diretamente ao juiz, se assim o entender.

§ 2º O juiz tomará todas as medidas apropriadas para a preservação da intimidade e da privacidade da vítima ou testemunha.

§ 3º O profissional especializado comunicará ao juiz se verificar que a presença, na sala

de audiência, do autor da violência pode prejudicar o depoimento especial ou colocar o depoente em situação de risco, caso em que, fazendo constar em termo, será autorizado o afastamento do imputado.

§ 4º Nas hipóteses em que houver risco à vida ou à integridade física da vítima ou testemunha, o juiz tomará as medidas de proteção cabíveis, inclusive a restrição do disposto nos incisos III e VI deste artigo.

§ 5º As condições de preservação e de segurança da mídia relativa ao depoimento da criança ou do adolescente serão objeto de regulamentação, de forma a garantir o direito à intimidade e à privacidade da vítima ou testemunha.

§ 6º O depoimento especial tramitará em segredo de justiça.

Outro ponto que vale ser destacado, é que nos termos do art. 11, da Lei 13.431/2017, o depoimento especial, sempre que possível, será realizado uma única vez, em sede de produção antecipada de provas judicial, garantida a ampla defesa do investigado.

Também nessa perspectiva, antes mesmo da edição da legislação supracitada, o Supremo Tribunal Federal já havia firmado entendimento de que é admissível a produção antecipada de provas, quando comprovada a urgência, relevância e a proporcionalidade da medida, em casos de violência sexual contra crianças:

RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. ESTUPRO DE VUNERÁVEL (ART. 217-A DO CP). PRODUÇÃO ANTECIPADA DE PROVAS. INTELIGÊNCIA DO ART. 156, I, DO CPP. FUNDAMENTAÇÃO IDÔNEA. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1. A instância ordinária, à luz das peculiaridades do caso (estupro de vulnerável cometido contra crianças de 10 e 8 anos de idade), apresentou fundamentação jurídica idônea para justificar a produção antecipada de provas, destacando a urgência, a relevância e a proporcionalidade da medida, nos termos do art. 156, I, do Código de Processo Penal. Não há, portanto, vício de fundamentação. 2. Ademais, qualquer conclusão desta Corte acerca da desnecessidade da medida antecipatória seria necessário o revolvimento de fatos e provas, o que não é admitido em sede habeas corpus. 3. Por fim, não se pode afirmar que tal medida cautelar implique

constrangimento ilegal ao direito de locomoção do recorrente, sanável via habeas corpus. Isso porque, se oferecida denúncia, poderá o acusado, com observância ao devido processo legal, sustentar suas teses e produzir provas de suas alegações, as quais serão oportunamente examinadas. Nada impede, inclusive, que a defesa postule a repetição da prova oral produzida. 4. Recurso ordinário não conhecido. (RHC 121494, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 04/11/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-028 DIVULG 10-02-2015 PUBLIC 11-02-2015)

Necessário frisar que a legislação foi além dos requisitos necessários previstos na assentada jurisprudência, determinando, em seu artigo 11, parágrafo primeiro, a obrigatoriedade do rito cautelar de antecipação de prova do depoimento especial, quando a criança tiver menos de 07 (sete) anos e em caso de violência sexual.

Por fim, mesmo não tendo estabelecido expressamente o psicólogo como o profissional responsável pela realização do depoimento especial, o Conselho Federal de Psicologia, através da Nota Técnica nº 1/2018/GTEC/CG²³, posicionou-se em relação ao depoimento especial, expondo as seguintes recomendações:

A psicóloga e o psicólogo não participem da inquirição de crianças por meio do depoimento especial.

Em caso de solicitação do depoimento especial realizado por outros profissionais, a psicóloga e o psicólogo poderão participar de entrevistas anteriores durante as quais deverá garantir, por meio dessa escuta, o direito da criança ficar em silêncio ou de falar, se essa for a sua vontade.

A psicóloga e o psicólogo, como parte integrante da equipe multidisciplinar do judiciário, de acordo com o previsto no ECA, forneça subsídios por escrito, por meio de laudos, ou verbalmente em audiência nos casos por eles avaliados.

A psicóloga e o psicólogo desenvolvam trabalhos sempre orientados pela lógica

da proteção integral da criança e do adolescente, avaliando o caso e não apenas o relato de menores de idade.

A psicóloga e o psicólogo, em sua intervenção, utilizem referencial teórico, técnico e metodológico reconhecidamente fundamentado na ciência psicológica, na ética e na legislação profissional, de acordo com a especificidade de cada caso.

A psicóloga e o psicólogo realizem sua intervenção em espaço físico apropriado que resguarde a privacidade dos atendidos e possibilite a garantia do sigilo profissional.

A psicóloga e o psicólogo considerem o Código de Ética da categoria, entre outras resoluções, levando sempre em consideração a não violação dos Direitos Humanos.

2. O que é memória?

Ultrapassada a primeira parte do trabalho, a partir de então, serão analisados aspectos da memória humana, de modo a dar fundamento teórico para se chegar ao ponto nevrálgico do presente estudo, ou seja, de se estudar a preocupação do legislador em estabelecer novas técnicas de oitiva de crianças e de adolescentes, visando evitar a ocorrência de memórias falsas.

Segundo Myers, *“memória é a aprendizagem que persistiu ao longo do tempo, através da codificação, armazenamento e recuperação da informação”*²⁴. Os psicólogos decompõem a memória em modelos, para melhor explicar como o cérebro forma e recupera memórias.

Como citado acima, os modelos de processamento de informação envolvem três etapas: conduzir a informação ao nosso cérebro (codificação); reter a informação (armazenamento); e mais tarde, resgatar a informação (recuperação).²⁵

Para explicar o processo de formação da memória humana, MAYERS, citando Richard Atkinson e Richard Shiffrin (1968), propõe um modelo de três estágios: primeiro, registramos as informações lançadas a serem lembradas como uma memória sensorial passageira; a

23 Nota técnica sobre os impactos da Lei 13.431/2017 na atuação das psicólogas e dos psicólogos. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/01/NOTA-TECNICA-N%C2%BA-1_2018_GTEC_CG.pdf

24 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 266.

25 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 267.

partir dela, processamos as informações em um compartimento de memória de curto prazo, onde ela é codificada por reiteração; finalmente, as informações passam para a memória de longo prazo, para serem recuperadas posteriormente.²⁶

a. Codificação da memória

Grosso modo, codificação pode ser entendida como o processamento de informações dentro do sistema de memória²⁷. Ocorre que esse processamento pode ocorrer de forma empenhada ou automática, o que os estudiosos denominam processamento empenhado consciente e processamento automático.

Segundo Myers:

codificamos as memórias explícitas (fatos e experiências que podemos saber e declarar conscientemente – memória declarativa) através do processamento empenhado consciente. Por trás dos panos, outra informação pula a via de codificação consciente e embarca diretamente no armazenamento. Esse processamento automático, que acontece sem nossa consciência, produz memórias implícitas (também chamadas de memórias não declarativas).

Nessa lógica, o referido autor explica que informações incidentais como espaço, tempo e frequência são processadas automaticamente, sem a necessidade do chamado processamento empenhado.

b. Armazenamento da memória

Conforme estudos realizados, a capacidade de armazenamento do cérebro humano para a memória a longo prazo é essencialmente ilimitada. As memórias ficam no cérebro, mas este distribui os componentes de uma memória por uma rede de locais. No entanto, nosso cérebro não armazena

as informações em locais identificados e precisos, como fazem as bibliotecas com os livros.

Os cientistas neurocognitivos constataram que os lobos frontais e o hipocampo são partes da rede cerebral dedicadas à formação da memória explícita. Muitas regiões do cérebro enviam informações para os lobos frontais para serem processadas. O hipocampo, com a ajuda das áreas do córtex circundantes, registra e guarda temporariamente elementos das memórias explícitas antes de movê-los para outras regiões do cérebro para armazenamento a longo prazo.

Para confirmar esse armazenamento das memórias, após removerem o hipocampo de um rato, três horas depois de ele apreender a localização de algum novo alimento saboroso, cientistas constataram que esse fato impediu a formação da memória de longo prazo. Já a remoção do hipocampo no prazo de 48 horas não impediu a lembrança da localização do alimento pelo rato.²⁸

c. Recuperação da memória

Após ultrapassar os passos de codificação e de armazenamento das memórias no cérebro, resta a importante tarefa de recuperar, ou seja, resgatar a informação.

Segundo Myers²⁹:

quando você codifica na memória uma informação, como o nome da pessoa sentada a seu lado na sala de aula, você associa isso a outras pequenas informações sobre o que há ao seu redor: humor, posição em que a pessoa está sentada, e assim por diante. Esses fragmentos podem funcionar como pistas de recuperação, pontos de fixação usados para cessar a informação principal quando você quiser recuperá-la mais tarde. Quanto mais pistas de recuperação você tiver, maiores chances de achar o caminho até a memória suspensa.

26 MAYERS, David G. *Psicologia* / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. Op. cit., p. 268

27 MAYERS, David G. *Psicologia* / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. Op. cit., p. 268

28 MAYERS, David G. *Psicologia* / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 275.

29 MAYERS, David G. *Psicologia* / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 275.

I. Esquecimento

Citando William James (1890, p. 680), Myers destaca que *“se lembrássemos de tudo, passaríamos a maior parte do tempo sofrendo tanto quanto se não lembrássemos de nada”*³⁰.

Não raras vezes, esquecemos e nos decepcionamos com nossa memória. E não somente esquecemos de coisas de um passado mais distante, como também esquecemos de coisas simples e bem próximas, como por exemplo, o local onde deixamos as chaves do carro etc.

No entanto, mesmo após a codificação adequada de uma informação importante, esse fato pode ser esquecido mais tarde. Nessa direção, Ebbinghaus (1885) criou a famosa curva do esquecimento, experimento que demonstrou que o caminho do esquecimento é inicialmente rápido e depois se estabiliza ao longo do tempo. Uma explicação para essa curva de esquecimento é a diminuição gradual da memória física.

Além do esquecimento, temos que ter em mente que a memória não é precisa. Segundo Hardt, *“quando reproduzimos uma memória, frequentemente substituímos a original por uma versão ligeiramente modificada”*.

A memória não é uma mera reconstrução do fato histórico, mas um processo criativo, manipulável e permeável por uma série de fatores internos e externos³¹. Quanto menos vezes você a utiliza, mais pura ela é³².

II. Erros de construção da memória

Mayers aponta em sua obra alguns fatores que influenciam muito na construção da memória. Nesse sentido, elenca que a informação enganosa, a imaginação e a amnésia de fonte influenciam a construção da memória, sendo difícil distinguir se uma lembrança é real ou falsa.

Quanto ao fato do efeito da informação enganosa e da imaginação, estudos revelaram que pessoas formaram falsas memórias, incorporando detalhes equivocados, após receberem informações erradas depois de um evento ou depois de imaginarem e ensaiarem repetidamente alguma coisa que jamais aconteceu. Myers, citando o experimento demonstrou a ocorrência do efeito da informação enganosa.

Em um experimento clássico com John Palmer, Loftus mostrou um filme de um acidente de trânsito a um grupo de pessoas e perguntou-lhes o que tinham visto. Ao serem perguntadas sobre a velocidade dos carros no momento em que se arrebentaram, as velocidades presumidas eram maiores do que quando a pergunta era feita da seguinte forma: “Qual a velocidade dos carros quando colidiram?” Uma semana depois os pesquisadores perguntaram aos observadores se eles se lembravam de ter visto algum vidro quebrado no filme. Os que foram questionados com a palavra “arrebentaram” responderam, duas vezes mais, que sim, que eles haviam visto vidro quebrado. O fato é que não havia nenhum vidro quebrado.³³

No experimento relatado acima, é fácil perceber o quanto os entrevistados ficaram sugestionáveis com o modo em que as perguntas foram feitas. Em vista disso, as pessoas ao receberem essas informações errôneas, incorporaram em sua construção da memória.

Quanto à amnésia da fonte, também chamada de atribuição errônea da fonte, por ser ela uma das partes mais frágeis da memória, quando montamos uma memória durante a recuperação, podemos atribuí-la à fonte errada. Esse fator que influencia na construção da memória, explica como podemos reconhecer alguma, mas podemos não ter ideia de onde a vimos. Explica

30 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 275.

31 BADARÓ, Tatiana Maria Baptista. Neurociência e a palavra da vítima de crime sexual no processo penal brasileiro: o problema da (in)validade do relato infantil a partir da obra de Neil Levy. Revista de Estudos Criminais, n. 62, julho/setembro 2016, páginas 131 – 158. p. 137.

32 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 287.

33 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 287.

também o fenômeno do *déjà vu*, e também o fato de que muitos escritores e compositores, ocasionalmente acham que uma ideia surgiu de sua própria imaginação criativa quando, na verdade, estão inadvertidamente plagiando algo que leram ou ouviram antes³⁴.

Assim, pode-se concluir que, considerando que memória é uma reconstrução, e não uma reprodução dos fatos passados, não se pode ter certeza de que uma lembrança seja real pela maneira como a sentimos.

3. Falsas memórias e recordações de abuso sexual de crianças

Após demonstrar que as memórias são propensas a uma gama de fatores que modificam a reconstrução dos fatos passados, conseqüentemente, não há como negar que o relato de crianças sobre abuso sexual pode sofrer os mesmos reflexos das falsas memórias.

Ao demonstrar o perigo da criação de memórias falsas em crianças, Myers³⁵ destaca um experimento realizado por Ceci e Maggie Bruck, que demonstra exatamente o potencial de criação de um falso-positivo, através de uma inquirição não adequada com crianças. Nessa direção, vale transcrever o estudo:

em um estudo, crianças escolheram uma carta de baralho ilustrando acontecimentos possíveis; um adulto então lia a carta. Por exemplo: Pense bem e me conte se isso já aconteceu com você. Você lembra de ter ido a um hospital com uma ratoeira presa no dedo? Após dez entrevistas semanais, com o mesmo adulto repetidamente perguntando para as crianças sobre vários eventos reais e fictícios, um outro adulto fazia a mesma pergunta. O impressionante resultado: 58% dos pré-escolares produziram falsas histórias em relação a um ou mais eventos nunca vivenciados, como a deste menininho.

Citando outro experimento, Ceci e Maggie Bruck (1993, 1995)

pediram a crianças de 3 anos para mostrar, em bonecas anatomicamente corretas, onde o pediatra as havia tocado. Cinquenta e cinco por cento das crianças que não haviam recebido esse tipo de exame apontaram para a genitália ou para a região anal.

Segundo os referidos estudiosos, as pesquisas os levaram a temer a possibilidade de falsas alegações por parte de crianças envolvidas em situação de abuso.

Um argumento que justifica a suscetibilidade de criação de falsas memórias por crianças, reside no fato de que seus lobos frontais não amadureceram plenamente. De acordo com estudo da medicina, e conforme já pontuado neste trabalho, os lobos frontais, juntamente com o hipocampo, formam a rede que processa e armazena as memórias explícitas.

Segundo Leandro da Fonte Feix e Giovanni Kuckartz Pergher:³⁶

Diversas pesquisas sobre o funcionamento da memória têm mostrado que ao vivenciar uma situação, as pessoas focam apenas alguns aspectos do evento. Logo, não armazenam na memória todas as partes (informações) dessa situação. Assim, ao recordar as informações sobre o fato que realmente estão registradas, é impossível lembrar todos os detalhes que ocorreram. Conseqüentemente, os indivíduos podem acrescentar novas informações às lembranças, ou seja, falsas memórias.

4. O depoimento especial como modelo para evitar o sugestionamento e as memórias falsas

Considerando que o depoimento de pessoas em geral, sejam elas adultas ou crianças, testemunhas ou vítimas, passa a ser um teste de memória para o evento em apuração, é

34 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 288.

35 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 289.

36 Falsas memórias: fundamentos científicos e suas aplicações clínicas e jurídicas / Lilian Milnitsky Stein. Dados eletrônicos. Porto Alegre: Artmed, 2010. p. 208.

exatamente na técnica de colheita de informações que o operador do direito deve se atentar, para buscar evitar ao máximo a produção de falsas memórias.

Em razão disso, o entrevistador, ou seja, o profissional que irá realizar a colheita do depoimento, ***“necessita lançar mão de estratégias para motivar e auxiliar o indivíduo a descrever o evento de interesse em detalhes e com maior precisão possível, pois, sem o seu esforço, provavelmente poucas informações serão obtidas”*** (Poole e Lamb, 1998).

Existem evidências científicas mostrando que a postura do entrevistador, bem como suas crenças e hipóteses a respeito do evento investigado, podem influenciar significativamente o comportamento da testemunha, podendo levar a distorções no depoimento (Ceci e Bruck, 1995).

É exatamente neste contexto que surgiu a ideia do depoimento especial, trazido na Lei 13.431/2017. Apesar da idade do depoente ser um fato que contribui para a formação de falsas memórias, as crianças podem ser testemunhas oculares precisas. ***“Se perguntadas sobre suas experiências em termos neutros que elas possam compreender, as crianças frequentemente lembram com precisão do que aconteceu e de quem fez o quê”*** (Goodman, 2006; Howe, 1997; Pipe, 1996). ***“Quando os entrevistadores usam técnicas menos sugestivas e mais efetivas, mesmo crianças de 4 ou 5 anos produzem relatos mais exatos”*** (Holliday & Albon, 2004; Pipe et al., 2004).

Segundo Mayers³⁷:

as crianças são especialmente precisas quando não falaram com os adultos envolvidos antes da entrevista e seus relatos são feitos na primeira vez que são interrogadas por uma pessoa neutra que não lhes faça perguntas tendenciosas.

Assim, conjugando a Lei 13.431/2017 com o documento do Ministério de Direitos Humanos (Parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência), o depoimento especial

foi desenvolvido com algumas técnicas que visam a melhor colheita dos relatos de crianças e de adolescentes vítimas ou testemunhas de violência.

Logo, fazendo um estudo conjunto dos diplomas supracitados que normatizam o depoimento especial, vale elencar suas principais diretrizes:

a) As crianças e os adolescentes deverão ser previamente consultados se concordam ou não em ser testemunha no processo judicial ou procedimento policial;

b) O depoimento especial deverá ser realizado o mais próximo possível do momento em que os fatos foram revelados;

c) Deve-se evitar repetição da oitiva da criança ou do adolescente e, sempre que possível e com a concordância desses, registrar a oitiva por meios audiovisuais;

d) O depoimento especial deverá ser centrado no modelo de entrevista forense orientado por um protocolo reconhecido pelos respectivos órgãos normatizadores e priorizar a livre narrativa da situação de violência, limitar o uso de perguntas fechadas e evitar perguntas sugestionáveis;

e) O depoimento especial deverá ser realizado em local apropriado e acolhedor, com infraestrutura e espaço físico que garantam privacidade da criança ou adolescente vítima ou testemunha de violências;

f) O depoimento, nos casos definidos em lei, será realizado uma única vez, em sede de produção antecipada de prova judicial, garantida a ampla defesa do investigado.

Conclusão

Os avanços legislativos e normatizadores, notadamente as normas trazidas na Lei 13.431/2017, demonstram que a sociedade está atenta para os equívocos em que os depoimentos de crianças e de adolescentes podem acarretar na colheita de provas em um procedimento

37 MAYERS, David G. Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017, p. 290.

penal. Assim, visando evitar a ocorrência de memórias falsas, o depoimento especial serve como um instrumento mais seguro do que os procedimentos e a colheita de informações de crianças e de adolescentes utilizados na prática forense e policial. ■

psicólogos. Disponível em: https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2018/01/NOTA-TECNICA-N%C2%BA-1_2018_GTEC_CG.pdf

Referências

BADARÓ, Tatiana Maria Baptista. *Neurociência e a palavra da vítima de crime sexual no processo penal brasileiro: o problema da (in)validade do relato infantil a partir da obra de Neil Levy*. Revista de Estudos Criminais, n. 62, julho/setembro 2016, páginas 131 – 158.

BRASIL, Lei 13.341/2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13431.htm

BRASIL, Decreto nº 99.710/1990. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm

Falsas memórias: fundamentos científicos e suas aplicações clínicas e jurídicas / Lilian Milnitsky Stein. Dados eletrônicos. Porto Alegre: Artmed, 2010.

Ministério dos Direitos Humanos. *Parâmetros de escuta de crianças e adolescentes em situação de violência*. Disponível em: <http://cedecainter.org.br/wp-content/uploads/2017/09/Parametros-de-Escuta-de-Criancas-e-Adolescentes-em-situacao-de-violencia-2017.pdf>

MYERS, David G. *Psicologia / David G. Myers, C. Nathan DeWall; tradução Cristina de Assis Serra e Luiz Cláudio Queiroz de Faria*. 11. Ed. Rio de Janeiro: LTC, 2017.

NAÇÕES UNIDAS, Conselho Econômico e Social. *Resolução nº 20/2005 do ECOSOC*. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/conheca/como-funciona/ecosoc/>

Nota técnica sobre os impactos da Lei 13.431/2017 na atuação das psicólogas e dos



A MUDANÇA PARADIGMÁTICA DO INQUÉRITO POLICIAL EM RELAÇÃO À PARTICIPAÇÃO DO SUJEITO PASSIVO

Bruno Giovannini de Paulo³⁸
Delmes Rodrigues Feiten³⁹

RESUMO: O presente artigo traz à discussão o instituto do inquérito policial, debatendo possível mudança de paradigma em sua interpretação. Ao que tudo indica, cada vez mais o procedimento investigativo tem sofrido uma metamorfose, abandonando suas características obscurantistas do período ditatorial e evoluído para um instrumento compatível com a Constituição de 1988. Para tanto, têm surgido mecanismos de participação do sujeito passivo da investigação e seu advogado, fazendo com que o inquérito policial cumpra sua função preparatória clássica, bem como a função preservadora, novidade à luz da CF/88. O trabalho pretende demonstrar que recentes inovações legislativas como a Lei de Abuso de Autoridade e as mudanças ocorridas no Estatuto da OAB têm confirmado tal perspectiva. O artigo foi desenvolvido utilizando como método principal a pesquisa bibliográfica específica da área de concentração do Direito Processual Penal.

Palavras-chave: Inquérito policial. Polícia Civil. Direito processual penal.

Introdução

Durante muito tempo se defendeu no Brasil que o inquérito policial, além de ser um procedimento administrativo, inquisitivo e sigiloso, também seria preparatório e unidirecional. Dessa forma, o único objetivo do procedimento policial de investigação seria apurar as circunstâncias que envolveram uma infração penal já praticada, reunindo indícios suficientes de autoria e materialidade para que o titular da ação penal, Ministério Público ou ofendido, a depender da natureza do ilícito penal praticado, desencadeasse em juízo a competente ação penal.

Nessa ótica, o investigado era tido apenas como objeto de investigação e não propriamente sujeito de direitos na fase pré-processual penal. Logo a ele não seriam resguardados direitos basilares do ordenamento jurídico brasileiro, como o contraditório e a ampla defesa, cabendo ao sujeito passivo, portanto, apenas não interferir na investigação criminal em curso e limitar-se a não produzir provas contra si mesmo, tendo sua integridade física respeitada.

Contudo, tem alcançado destaque na doutrina especializada a reinterpretção do inquérito policial, trazendo novas noções sobre a investigação policial, bem como novas noções sobre a investigação policial, que passou a ser vista por alguns como verdadeiro processo administrativo *sui generis*, de caráter apuratório e dotado de função preservadora.

Nesse contexto, o inquérito policial, além de angariar elementos que eventualmente servirão de alicerce para futura ação penal, deverá também resguardar direitos dos indivíduos que figurarem no polo passivo durante os trabalhos de investigação, sendo vistos então como titulares de direitos, dentre eles ao contraditório e à ampla defesa, ainda que de uma forma diferenciada em relação à fase processual penal.

Seguindo essa tendência doutrinária, o próprio ordenamento jurídico tem se adaptado a essa nova dinâmica exercida na fase investigativa. Entre as mudanças legais que ilustram esse novo momento, podemos citar a Lei nº 13.245/2016, Lei nº 13.432/2017, Lei nº 13.869/19 (Nova Lei de

38 Delegado de Polícia. Doutorando em Sociologia na Universidade Federal de São Carlos-SP. Mestre em Teoria do Direito e do Estado. Especialista em Direito Penal. Membro do Grupo de Estudos sobre Violência e Gestão de Conflitos (GEVAC).
39 Delegado de Polícia. Especialista em Ciências Penais com Contributos de Psicanálise.

Abuso de Autoridade) e Lei nº 13.964/2019 (Pacote Anticrime).

O primeiro dispositivo legal alterou o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil para conferir um maior poder de interferência do causídico durante a investigação criminal. De outro lado, o segundo mandamento legal regulamentou a atividade de detetive particular, o qual poderá atuar dentro de certos limites na investigação criminal.

Já a nova Lei de Abuso de Autoridade, Lei nº 13.869/19, buscou consolidar as prerrogativas dos advogados e ampliar a proteção do sujeito passivo contra abusos de agentes públicos durante o desenrolar da persecução penal, inclusive na fase preliminar de investigação. O Pacote Anticrime (Lei nº 13.964/2019), por sua vez, consolidou no ordenamento jurídico o instituto do Acordo de Não Persecução Penal e deu novos contornos ao mecanismo de investigação da colaboração premiada, previsto na lei de organização criminosa (Lei nº 12.850/13).

Dessa forma, o presente artigo buscará estabelecer alguns pontos de análise acerca dessa nova visão sobre o inquérito policial e a possibilidade de participação do sujeito passivo e seus constituídos nas investigações em curso.

1. A reinterpretação do inquérito policial e a atuação do sujeito passivo

A celeuma envolvendo os direitos atribuídos ao investigado, bem como a possibilidade de sua interferência direta ou por meio de advogado constituído, não é nova em nosso ambiente jurídico.

A doutrina retrata casos anteriores à promulgação da Constituição Cidadã em que o advogado constituído pelo investigado fora impedido de ingressar nas dependências da

delegacia de polícia por ocasião da oitiva de seu cliente⁴⁰.

De lá pra cá, embora o panorama de garantias legais ofertadas aos investigados tenha sofrido relevante aumento com o advento da nova Constituição da República de 1988, é marcante, em parte considerável da doutrina processualista penal, a manutenção do conceito de que o investigado continua a ser tratado como mero objeto de investigação e não propriamente um sujeito de direitos.

Nesse sentido, explica o professor Guilherme de Souza Nucci⁴¹:

(...) é a posição natural ocupada pelo indiciado durante o desenvolvimento do inquérito policial. Não é ele, como no processo, sujeito de direitos, a ponto de poder requerer provas e, havendo indeferimento injustificado, apresentar recurso ao órgão jurisdicional superior. Não pode, no decorrer da investigação, exercitar o contraditório, nem a ampla defesa, portanto. Deve acostumar-se ao sigilo do procedimento, não tendo acesso direto aos autos, mas somente através de seu advogado. Por isso, é considerado como objeto da investigação.(...).

Ao investigado, então, caberia apenas suportar a investigação criminal em curso, tendo tão somente assegurados os direitos ao silêncio, de constituir advogado, de se insurgir contra uma prisão ilegal e de preservação de sua integridade física, intimidade e imagem.

Tal noção apega-se, sobretudo, à concepção de que o inquérito policial não seria um processo administrativo e tampouco judicial, mas apenas um procedimento administrativo. Dessa forma, por não se tratar de processo, a garantia insculpida no inciso LV, do artigo 5º, da Constituição da República de 1988⁴², não seria aplicável à investigação criminal, uma vez que nela não existe

40 SOUZA, José Barcelos de. *A Defesa na polícia e em juízo: teoria e prática do processo penal*. – 5. ed. rev., atual. e aum. – São Paulo: Saraiva, 1980 – pag. 21.

41 NUCCI, Guilherme de Souza. *Código de Processo Penal Comentado*. 15. ed. rev., atual. e ampl. – Rio de Janeiro: Forense, 2016 – pag. 80.

42 Art. 5º: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.”

acusação formal e partes, somente surgindo após o oferecimento da ação penal⁴³.

A tese de um sujeito passivo como objeto da investigação, sem contraditório e ampla defesa, está plenamente afinada com as características clássicas atribuídas ao inquérito policial, no sentido de que seria ele um procedimento inquisitorial, discricionário, sigiloso, dispensável, preparatório e unidirecional.

Segundo essa linha teórica, ao que parece até o momento ainda majoritária em nosso meio jurídico, o inquérito policial conduzido sob a presidência de um delegado de polícia civil ou federal, conforme bem estabeleceu a Lei nº 12.830/2013⁴⁴, teria por única finalidade angariar elementos mínimos de autoria e materialidade sobre infração penal praticada, para embasar futuro desencadeamento de ação penal pelo seu respectivo titular, Ministério Público ou ofendido, a depender da natureza da infração penal cometida.

Nessa toada, Tourinho Filho conceituou inquérito policial como “o conjunto de diligências realizadas pela Polícia Judiciária para a apuração de uma infração penal e sua autoria, a fim de que o titular da ação penal possa ingressar em juízo.”⁴⁵.

Para cumprir esse papel, o delegado de polícia reuniria nas mãos todo o poder de direção do inquérito policial, utilizaria de uma série de diligências, cujo rol exemplificativo pode ser encontrado no artigo 6º do Código de Processo Penal, de forma discricionária e sigilosa, não sendo necessária a participação ou até mesmo a ciência do investigado ou seu advogado quanto aos trabalhos investigatórios desenvolvidos, com a finalidade de se assegurar a máxima eficácia na obtenção dos elementos de informação mínimos para a futura propositora da ação penal. Afinal, neste momento inicial não haveria de fato uma

acusação formal, nem a expectativa de imposição de sanção, mas mera investigação do ocorrido, o que justificaria a ausência do contraditório e da ampla defesa no inquérito policial⁴⁶.

Além disso, em razão do caráter preparatório e unidirecional do procedimento policial investigatório, o delegado de polícia, segundo essa corrente doutrinária, deveria se abster de formular qualquer juízo de valor a respeito dos fatos. Sendo assim, não poderia se manifestar acerca da eventual existência de excludente de ilicitude, como a legítima defesa, por exemplo.⁴⁷

Salta aos olhos que, segundo a concepção tradicional, a investigação policial pouco tem de caráter jurídico, sendo basicamente um conjunto de atos administrativos de coleta de dados com a exclusiva finalidade de preparar demanda penal futura e sem participação alguma do sujeito passivo. Contudo, entende-se que essa concepção vem sendo superada paulatinamente na doutrina, apoiada, sobretudo, em inovações legislativas.

Nesse sentido, conforme destacado na introdução do presente trabalho, novos aspectos do inquérito policial têm recebido destaque pela doutrina, dentre eles a função preservadora. O professor Renato Brasileiro tem afirmado que modernamente a investigação policial passa a ter duas funções bem claras⁴⁸:

- a) preservadora: a existência prévia de um inquérito policial inibe a instauração de um processo penal infundado, temerário, resguardando a liberdade do inocente e evitando custos desnecessários para o Estado; b) preparatória: fornece elementos de informação para que o titular da ação penal ingresse em juízo, além de acautelar meios de prova que poderiam desaparecer com o decurso do tempo.

43 TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*, volume 1. - 35. ed. rev., atual. – São Paulo: Saraiva, 2013 – págs. 244-245.

44 Art. 2º “As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. § 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.”

45 TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*, volume 1. - 35. ed. rev., atual. – São Paulo: Saraiva, 2013 – págs. 230.

46 RANGEL, Paulo. *Direito Processual Penal*. – 18. ed. rev., atual. e atual.– Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011 – págs. 94-100.

47 RANGEL, Paulo. *Direito Processual Penal*. – 18. ed. rev., atual. e atual. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011 – págs. 96-97.

48 LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. – 4. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2016 – pág. 112.

Com efeito, considerando a função preservadora, transformar-se-ia a investigação criminal presidida pelo delegado de polícia não mais em mero instrumento destinado a angariar elementos para amparar futura acusação, mas sim em verdadeiro filtro para evitar acusações infundadas ou até mesmo a decretação de alguma medida cautelar, de natureza real ou pessoal, desfavorável ao sujeito passivo sem o mínimo lastro de elementos informativos ou probatório que a justificasse.

A função preservadora acaba por mitigar a clássica função unidirecional da investigação criminal, voltada exclusivamente à coleta de dados que interessem à acusação⁴⁹. Por esse novo enfoque, a doutrina já reconhece a possibilidade de o delegado de polícia analisar a tipicidade, ilicitude e culpabilidade dos fatos postos a sua apreciação⁵⁰, o que também parece ter sido consolidado na legislação (art. 2º, §6º, da Lei nº 12.830/2013). Assim, a autoridade policial, mediante fundamentação, pode estabelecer um filtro fático-jurídico com base nos elementos angariados ao longo da investigação, expondo seu juízo de valor sobre o que foi apurado.

Claro que tal juízo não vincula o titular da ação penal, que discordando das conclusões propostas pelo delegado de polícia poderá requerer novas diligências, para melhor estabelecer seu convencimento, propor o arquivamento do inquérito ou desencadear a competente ação penal. Nesse ponto, merece ser destacado que houve recente alteração substancial do Código de Processo Penal realizada pela lei conhecida como “Pacote Anticrime”. Esse novo diploma legal alterou tanto o procedimento de arquivamento do inquérito policial, que doravante passaria a ser analisado dentro do próprio Ministério Público, sem interferência judicial, e a instituição do “Juiz

das Garantias”, que consistiria, de forma resumida, na criação de órgão judicial responsável por atuar no controle de legalidade da fase de investigação criminal e na salvaguarda dos direitos individuais, com competência encerrada após o recebimento da denúncia ou queixa. Entretanto, ambos os temas, no momento de confecção deste artigo, ainda se encontravam com a eficácia normativa suspensa por decisão do Ministro Luiz Fux⁵¹, do Supremo Tribunal Federal, motivo pelo qual não se estenderá a análise destes pontos.

Seguindo nessa direção, tem-se que, modernamente, não compete ao delegado de polícia juntar aos autos da investigação somente os elementos de informação ou probatórios que interessem à acusação, mas também aqueles que interessem à defesa. Inclusive, essa seria uma diferença citada pelo professor Tourinho Filho entre a investigação conduzida pela polícia judiciária e pelo órgão ministerial. Nesse sentido, ele explica que “quando o Ministério Público investiga, sua atividade se concentra em procurar provas que possam dar lastro à Acusação, com uma ânsia insopitável de exibir seu sucesso.”⁵²

Na esteira de uma nova visão da investigação preliminar, já existem doutrinadores que defendem, inclusive, uma reinterpretação mais severa do inquérito policial, não somente para abarcar a função preservadora, mas o tratando como verdadeiro processo administrativo *sui generis*, presidido pelo delegado de polícia natural, de caráter apuratório (e não inquisitivo), informativo e probatório, indispensável, preparatório e preservador. Assim, ensina o professor Henrique Hoffmann⁵³:

Em outras palavras, inquérito policial consiste no processo administrativo apuratório levado a efeito pela polícia judiciária, sob presidência do delegado de polícia natural;

49 AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. *Processo Penal*. – 9. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017 – pág. 120.

50 NICOLITT, André Luiz. *Manual de processo penal*. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016 – págs. 201-202.

51 STF, ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305, Rel. Luiz Fux, DJ 22/01/2020.

52 TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal*, volume 1. – 35. ed. rev., atual. – São Paulo: Saraiva, 2013 – págs. 239.

53 CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro De. *O inquérito policial tem sido conceituado de forma equivocada*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2017-fev-21/academia-policia-inquerito-policial-sido-conceituado-forma-equivocada>> 21 de fevereiro de 2017. Acessado em 25 de abril de 2017.

em que se busca a produção de elementos informativos e probatórios acerca da materialidade e autoria de infração penal, admitindo que o investigado tenha ciência dos atos investigativos após sua conclusão e se defenda da imputação; indispensável para evitar acusações infundadas, servindo como filtro processual; e que tem a finalidade de buscar a verdade, amparando a acusação ao fornecer substrato mínimo para a ação penal ou auxiliando a própria defesa ao documentar elementos em favor do investigado que possibilitem o arquivamento, sempre resguardando direitos fundamentais dos envolvidos.

Do novo conceito trazido pelo professor Hoffman, além da já citada característica preservadora de direitos fundamentais do investigado, merece destaque a menção ao fato de o inquérito policial se trata, na verdade, de um processo administrativo *sui generis* e apuratório. Isto porque, com base nessas novas premissas teóricas, ganha espaço a discussão acerca do exercício do contraditório e da ampla defesa ainda em sede na investigação criminal.

Em relação à definição da investigação policial como um processo administrativo *sui generis*, a doutrina esclarece que, embora ela não possua efetivamente partes e uma acusação formal, ostenta questões a serem dirimidas (autoria e materialidade) que podem levar à drástica restrição de direitos fundamentais do investigado, sobretudo sua liberdade, intimidade e patrimônio (como ocorre no caso de prisão em flagrante, decretação de busca e apreensão domiciliar ou interceptação telefônica).

Dessa forma, entende-se que a Constituição de 1988 albergaria os suspeitos e indiciados na expressão *“aos acusados em geral”*, prevista no artigo 5º, inciso LV, garantindo a eles contraditório e ampla defesa, ainda que de forma diferenciada daquela experimentada na fase processual penal.⁵⁴

Defendendo a aplicação do contraditório e

da ampla defesa - ainda que de forma mitigada, na fase de investigação policial, embora reconheçam ser posição minoritária na doutrina e jurisprudência - os professores Nestor Távora e Rosmar Rodrigues Alencar⁵⁵ explicam que:

(...) a ideia de que contraditório exige partes é um dogma falso. Há contraditório, por exemplo, na jurisdição voluntária. Contraditório é o direito de participar de um procedimento que lhe possa trazer alguma espécie de repercussão jurídica; não tem como pressuposto a existência de partes adversárias. Se há possibilidade de defesa, é porque há exercício do contraditório; se eu me defendo, estou participando do procedimento; estou, portanto, exercitando o meu direito de participação.(...).

A explicação para a incidência peculiar e mitigada do contraditório e da ampla defesa na fase de esclarecimentos policiais decorre da alegada natureza apuratória e pela necessidade de restabelecer a igualdade causada após a prática do ato criminoso, tendo em vista o desnível provocado pelo próprio autor do crime que, ao praticar a infração penal, busca ao máximo se assegurar de meios que impeçam, ou pelo menos dificultem, a apuração do fato, evitando a presença de testemunhas, escondendo os instrumentos nele utilizados ou benefícios dele auferidos. Dessa forma, é preciso que o Estado tenha alguma vantagem na etapa inicial investigativa, para a eficiente colheita de vestígios. Essa vantagem se materializaria no elemento surpresa, permitindo o sigilo inicial das diligências policiais, as quais serão empreendidas sem a prévia notificação do suspeito, com o fito de possibilitar um mínimo de eficácia na colheita de elementos informativos e probatórios. Contudo, após a efetiva realização das medidas investigativas e consequente formalização e juntada delas no procedimento policial, passaria a ter o investigado, por meio de seu advogado, o direito de conhecimento de tais

54 HOFFMANN, Henrique. *Contraditório e ampla defesa no inquérito policial*. In: *Polícia Judiciária no Estado de Direito*. - 1. ed. -Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017 – págs. 01-02.

55 TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de direito processual penal*. – 11. ed. rev., atual. e ampl. – Salvador: Editora Podivm, 2016. Pág. 150.

elementos, para deles poder se defender⁵⁶.

2. Alteração do Estatuto da OAB provocada pela Lei 13.245/2016 e a Nova Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/19)

Duas mudanças legislativas que parecem ter apimentado a discussão e caminhado ao encontro dessa nova corrente teórica foram a Lei nº 13.245/2016, que alterou o Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil, conferindo ao procurador do investigado não apenas a oportunidade de conhecimento dos elementos informativos e probatórios de diligências policiais já concluídas, formalizadas e juntadas ao inquérito policial - o que, aliás, já havia sido afirmado pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião da edição da Súmula Vinculante nº 14⁵⁷ -, mas também possibilitou apresentar razões e quesitos (artigo 7º, inciso XXI, alínea "a", do EOAB); e a Nova Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869/19), que buscou salvaguardar as prerrogativas dos patronos e os direitos dos sujeitos passivos da persecução penal, por meio da responsabilização de agentes estatais que extrapolem os poderes conferidos pelo ordenamento jurídico durante o exercício de suas atividades.

Nesse sentido, o §12º, do artigo 7º, do Estatuto da OAB, ainda estabeleceu que a inobservância do direito de vista e cópia, o fornecimento incompleto de autos ou o fornecimento de autos em que houve a retirada de peças já incluídas no caderno investigativo implicarão em responsabilização criminal e funcional por abuso de autoridade do responsável pela medida tendente a prejudicar o exercício da defesa, sem prejuízo do direito subjetivo do advogado de requerer acesso aos autos ao juiz competente.

Na busca por proteger o direito de acesso aos autos do investigado e seu patrono, a Nova

Lei de Abuso de Autoridade definiu, em seu artigo 32, como crime a conduta de negar acesso à investigação, sujeitando o infrator à pena de detenção de seis meses a dois anos e multa:

Art. 32. negar ao interessado, seu defensor ou advogado acesso aos autos de investigação preliminar, ao termo circunstanciado, ao inquérito ou a qualquer outro procedimento investigatório de infração penal, civil ou administrativa, assim como impedir a obtenção de cópias, ressalvado o acesso a peças relativas a diligências em curso, ou que indiquem a realização de diligências futuras, cujo sigilo seja imprescindível.

Talvez neste artigo resida a maior novidade da Lei na proteção dos direitos de participação do investigado e de seu advogado durante o inquérito policial. Não se pode falar em atuação da defesa na primeira fase da persecução sem a ciência daquilo que já foi averiguado, razão pela qual as informações já produzidas durante a perscrutação inicial devem estar à disposição do investigado e seu patrono para acesso e retirada de cópias.

Muito se discute quais seriam as exceções ao citado direito, ou seja, as hipóteses em que o acesso poderia ser negado com base no conceito de "informações já produzidas". Diligências em andamento, como por exemplo uma interceptação telefônica em curso, mandados de busca e apreensão ou prisão a cumprir, parecem ser o limite do mencionado acesso, pois, caso revelada a existência de tais diligências ainda por concluir, poderia pôr a perder todo o trabalho de investigação policial. Neste sentido:

em se tratando de diligências que ainda não foram realizadas ou que estão em andamento, não há que falar em prévia comunicação ao advogado, nem tampouco ao investigado, na medida em que o sigilo é inerente à própria eficácia da medida investigatória. É o que se denomina de sigilo interno, que visa assegurar a eficiência da investigação, que

56 CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro De. *O inquérito policial tem sido conceituado de forma equivocada*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2017-fev-21/academia-policial-inquerito-policial-sido-conceituado-forma-equivocada>> 21 de fevereiro de 2017. Acessado em 25 de abril de 2017.

57 Súmula Vinculante nº 14: "É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa."

poderia ser seriamente prejudicada com a ciência prévia de determinadas diligências pelo investigado e por seu advogado.

O direito do indiciado, por seu advogado, tem por objeto as informações já introduzidas nos autos do inquérito, não as relativas à decretação e às vicissitudes da execução de diligências em curso (...); dispõe, em consequência a autoridade policial de meios legítimos para obviar inconvenientes que o conhecimento pelo indiciado e seu defensor dos autos do inquérito policial possa acarretar à eficácia do procedimento investigatório.

Sobre os sujeitos ativos deste crime, Capez e Hans escreveram:

O sujeito ativo pode ser qualquer uma das autoridades que presidam esses procedimentos investigatórios (autoridade policial; membro do Ministério Público; magistrados, autoridade militar etc.), bem como eventuais serventuários e demais agentes públicos, como escrivão de polícia, que tiverem o controle dos autos no âmbito administrativo.

Como o Estatuto da Advocacia, mesmo após a alteração analisada, se mantém silente quanto ao prazo para análise acerca do requerimento de concessão de vista pelo procurador do investigado, a doutrina defende a aplicação subsidiária do artigo 24 da Lei 9.784/99 (que regula o processo administrativo no âmbito federal), que prevê como prazo geral o tempo de cinco dias, que pode ser prorrogado por igual período mediante comprovada justificação⁵⁸.

Existe na doutrina, inclusive, posição no sentido de que, em atendimento ao princípio da máxima efetividade, o Estado deveria proporcionar a instalação de gabinetes aos advogados nas centrais de flagrantes. Da mesma forma, ao final da investigação, de ofício, o delegado de polícia (que segundo tal posição deveria ser renomeado de “delegado de garantias”, pois sua função não seria mais delegada do Poder Judiciário, mas

sim da própria Constituição para garantir os meios democráticos de se buscar uma verdade eticamente construída – o que parece, no contexto atual, ter se tornado redundante tendo em vista a criação da figura do “juiz das garantias”, como já mencionado) deveria officiar a defesa do investigado ou, caso não possua, a Defensoria Pública, para se manifestar sobre os elementos colhidos durante a investigação.⁵⁹

No atual contexto legal, sobretudo após as inovações trazidas pela Nova Lei de Abuso de Autoridade, entendemos que a criação de postos de atuação, sobretudo da Defensoria Pública, dentro das Centrais de Flagrante, é tema que deva ser amplamente debatido e estimulado pelos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal. Isto porque - com a previsão de novos tipos penais trazidos pela Lei nº 13.869/19, no sentido de criminalizar condutas como prosseguir em interrogatório de pessoa que opte por exercer seu direito ao silêncio ou de ser acompanhado de um advogado ou defensor público e esse não se encontre presente (art. 15, parágrafo único, I e II) - a presença de defensor público na unidade policial, além de garantir os direitos do investigado, ainda otimizará sobremaneira o andamento dos trabalhos de investigação sem a interrupção recorrente de atos de instrução do procedimento investigatório ou necessidade de remarcações para realizações futuras.

Esse raciocínio decorre, ainda, do fato de o citado artigo 15 ser corolário do artigo 133 da Constituição Federal, que prevê que o advogado “é indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”. Como figura indispensável à administração da justiça, compreendida lato sensu, não há razão para a sua ausência na assistência de seus clientes durante interrogatório policial, que é tão importante espécie de elemento informativo colhido durante investigação.

58 GOMES, Rodrigo Carneiro. Lei 13.245/2016: *Autuação do Advogado no Inquérito Policial*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016 – pág. 176.

59 BARBOSA, Ruchester Marreiros. *Garantia da Defesa na Investigação Criminal*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

Por sua vez, o artigo 20, da nova Lei de Abuso de Autoridade, prevê punição, com pena de detenção de 06 meses a 02 anos, ao agente público que “impedir, sem justa causa, a entrevista pessoal e reservada do preso com seu advogado”. Este tipo penal protege não só o direito à presença física durante o procedimento formal do interrogatório, mas vai além e ampara a preparação de pessoa presa para ser submetida ao interrogatório, conferindo a possibilidade de o advogado do sujeito passivo do inquérito instruí-lo acerca dos fatos e traçar a melhor estratégia de defesa.

Sobre este crime, escreveram Capez e Hans Robert:

O núcleo do tipo consiste em impedir, ou seja, interromper, obstaculizar, obstruir, perturbar. Pode ser praticado por qualquer agente público, como por exemplo o diretor do presídio. O elemento normativo “sem justa causa”, torna a conduta atípica quando houver justificativa legal para a restrição. O parágrafo único pune a conduta daquele que impedir o defensor, por um período razoável, de reservadamente conversar com o acusado, investigado, indiciado ou preso antes do seu interrogatório. A captação ambiental e/ou gravação da conversa também configura a conduta típica. O novo crime prevalece sobre a conduta mais genérica do art. 43 da mesma lei c.c. o art. 7º, inciso III do Estatuto da OAB, em virtude do princípio da especialidade.

Em que pese a edição das referidas leis e da nova corrente doutrinária citada, muito se sustenta no sentido de que inquérito policial não perdeu seu viés inquisitorial e sigiloso, pois tais mandamentos legais não alteraram efetivamente o Código de Processo Penal, mas tão somente o Estatuto da Advocacia e a Lei de Abuso de Autoridade. Assim, não caberia falar em contraditório e ampla defesa nesta primeira fase da persecução penal, afinal o direito de acesso aos autos de diligências concluídas e formalizadas era reconhecido pelo STF, bem como o Código de Processo Penal já facultava ao investigado requerer

diligências (artigo 14), as quais poderiam ser deferidas ou não pela autoridade policial, diante de sua discricionariedade.

Certo apenas é que, mesmo os partidários da corrente que nega a incidência do contraditório e da ampla defesa na investigação policial, por entendê-los como incompatíveis com uma fase pré-processual e de caráter inquisitiva e sigilosa, reconhecem que a vertente teórica adversária ganhou força com a edição da Lei 13.245/2016⁶⁰.

Além disso, merece ser destacado que a nova Lei de Abuso de Autoridade parece igualmente ter reforçado a já citada “função preservadora” do inquérito policial ao definir como crime, em seu art. 30, a conduta de “dar início ou proceder à persecução penal, civil ou administrativa sem justa causa fundamentada ou contra quem sabe inocente”. Nesse sentido, parece inegável atualmente a tese de que a correta apuração preliminar, para além de ser um dever do Estado, constitui-se em um verdadeiro direito do sujeito passivo.

E esse direito se materializa, salvo melhor juízo, não apenas no fato de que a investigação já instaurada deve ser escorreita e não meramente unidirecional, tendente a angariar elementos para lastrar o desencadeamento de uma futura ação penal em desfavor do investigado, mas também em um próprio proibitivo legal de instauração de investigações completamente infundadas, pois, conforme estabelece a Lei nº 13.869/19, em seu artigo 27, é criminosa a conduta de “requisitar instauração ou instaurar procedimento investigatório de infração penal ou administrativa, em desfavor de alguém, à falta de qualquer indício da prática de crime, de ilícito funcional ou de infração administrativa”.

3. Atividade de detetive particular instituída pela Lei 13.432/2017

De outro lado, cumpre salientar a publicação da Lei nº 13.432/2017, de 11 de abril de 2017, que disciplinou a figura do detetive particular. O

60 LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. – 4. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2016 – pág. 112.

diploma legal em questão, embora estabeleça em seu artigo 2º que o detetive particular procederá habitualmente a coleta de dados e informações não criminais, visando ao esclarecimento de assuntos do interesse privado de seu contratante, no artigo 5º estabelece a possibilidade de esse profissional colaborar com a polícia, desde que expressamente autorizado pelo contratante e aceito pelo delegado de polícia, que poderá rejeitar a colaboração a qualquer tempo.

Além disso, a nova lei veda, peremptoriamente, a participação direta do detetive particular em diligências policiais (artigo 10, alínea “b”, inciso III). Caso atue por conta própria, ou seja, sem a aceitação da autoridade policial, ou após sua rejeição, poderá o detetive particular incorrer no crime previsto no artigo 328 do Código Penal⁶¹.

Justamente pela franca limitação legal na atuação do detetive particular na seara criminal, resta evidente que a referida lei não pretendeu criar uma subespécie de polícia privada, pois em momento algum atribuiu poder de polícia ao detetive particular, ou mesmo porte de arma. Dessa forma, caberá ao detetive profissional apenas coletar informações e dados em fontes abertas de pesquisa, não sujeitas a sigilo.

A respeito do tema, salientam os autores Henrique Hoffmann Monteiro de Castro e Adriano Sousa Costa que a tutela do sujeito passivo, mesmo após a regulamentação da figura do detetive profissional, continua melhor amparada pela atuação do advogado, pelos seguintes fundamentos⁶²:

Além do mais, a atuação do advogado já é suficiente para tutelar os direitos do investigado ou da vítima no inquérito policial. O trabalho que o detetive particular poderia exercer será melhor realizado pelo causídico, já que o rol de ferramentas do advogado em muito excede ao do detetive particular,

a exemplo da apresentação de razões e quesitos (artigo 7º, XXI da Lei 8.906/94) e acesso às diligências concluídas do inquérito policial (artigo 7º, parágrafo 11 do Estatuto da OAB e Súmula Vinculante 14 do STF), bem como requerimento de diligências (artigo 14 do CPP).

O detetive sequer pode requerer diligências em nome do cliente (artigo 14 do CPP), pois celebra contrato de prestação de serviços de coleta de dados (artigos 2º e 8º da Lei 13.432/17), e não de mandato (artigo 653 do CC e artigo 1º, II do Estatuto da OAB) que o habilitaria a pleitear perante a polícia judiciária.

Em epítome, a partir da instauração do inquérito policial, desaparece a legitimidade do detetive particular, ganhando relevo a atuação do advogado na defesa dos interesses de seu cliente.

Concluíram os citados autores, então, que a nova Lei não estabeleceu uma forma de investigação defensiva, pois o detetive particular não pode produzir provas com imperatividade e de forma independente da Polícia Judiciária, ficando restrita a utilização dos dados e informações coletadas por tal profissional, que não possui fé pública e carece de aceitação e validação pela autoridade policial, pelo sistema da canalização da prova.

Porém, vale destacar que o aumento da atuação particular na investigação é uma tônica moderna. Nesse sentido, explica o delegado de polícia federal Márcio Adriano Anselmo⁶³:

Neste momento, presenciamos uma participação cada vez maior do particular nas investigações, sejam elas de natureza meramente de auditoria em pessoas jurídicas, seja, por exemplo, na condição de sujeitos obrigados pela lei de lavagem de dinheiro, ou mesmo atendendo a mecanismos de compliance no âmbito da lei anticorrupção, tema cada vez mais presente no cotidiano das atividades criminosas.

61 CUNHA, Rogério Sanches. *Lei 13.432/17 (dispõe sobre o exercício da profissão de detetive particular): breves comentários*. Disponível em: <<http://meusitejuridico.com.br/2017/04/12/lei-13-43217-dispoe-sobre-o-exercicio-da-profissao-de-detetive-particular-breves-comentarios/>>. 12 de abril de 2017. Acessado em 26 de abril de 2017.

62 CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro De; COSTA, Adriano Sousa. *Lei 13.432/2017 limitou investigação por detetive particular*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-18/academia-policia-lei-1343217-limitou-investigacao-detetive-particular>> 18 de abril de 2017. Acessado em 26 de abril de 2017.

63 ANSELMO, Márcio Adriano. *Investigação Criminal Privada. In: Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016 – pág. 239.

Contudo, como visto, embora encontre sérias restrições para a atuação na investigação criminal, certo é que o detetive particular constitui nova possibilidade a ser utilizada pelo investigado, sobretudo se desenvolver suas atividades em parceria com o patrono do sujeito passivo. Afinal, embora esteja limitado à coleta de dados em fontes abertas, certo é que o detetive particular possui expertise em sua atuação de busca, o que poderá eventualmente municiar o advogado com dados úteis para a defesa, que, julgando necessário, poderá requerer diligências à autoridade policial ou apresentar razões e quesitos, interferindo no convencimento do presidente da investigação policial.

4. Lei 13.964/2019 (Pacote Anticrime – acordo de não persecução) e Lei 12.850 (Colaboração Premiada)

Após muitos meses de discussão, finalmente foi promulgada a Lei 13.964/2019, batizada de “Pacote Anticrime”, em dezembro de 2019, que alterou substancialmente o Código de Processo Penal.

Entre diversos institutos polêmicos, que inclusive estão com sua eficácia suspensa, foi apresentada à comunidade jurídica o modelo de acordo de não persecução, inserido como artigo 28-A no CPP, que contempla nova modalidade do direito penal negocial, antes limitado aos crimes de menor potencial ofensivo abarcados pela Lei 9.099/95.

Basicamente, trata-se de instituto que prevê acordo para o não início da persecução penal contra pessoa investigada, oferecido pelo representante do Ministério Público, desde que cumpridos alguns requisitos por ela:

- a) não seja caso de arquivamento da investigação; b) o agente confesse o crime;
- c) a pena em abstrato seja inferior a 4 anos;
- d) não seja crime praticado com violência ou grave ameaça contra pessoa (doloso);
- e) não seja crime de violência doméstica
- f) não seja o agente reincidente; g) não seja cabível a transação; h) o agente não possua antecedentes que denotem conduta criminosa habitual (aplica-se a Súmula 444

do STJ ao caso); e, l) não ter sido beneficiado nos últimos 5 anos com ANPP, transação ou sursis processual (Júnior e Higyna, 2020).

Estando as condições acima presentes, o representante do Ministério Público agendará reunião com o agente investigado e proporá o não início do processo penal em troca de serem cumpridas algumas condições.

Acertados quanto às condições a serem cumpridas, o acordo segue ao judiciário para homologação e produção de efeitos.

Trata-se, este instituto, de situação em que o investigado assumirá antecipadamente sua culpa e se obrigará a cumprir condições assemelhadas às penas restritivas de direito em troca de não se ver processado perante a justiça pública.

Embora trate-se de tema situado entre o fim da primeira fase da persecução penal (investigação policial) e o começo da segunda (processo crime), o tema resvala na participação do advogado durante o inquérito policial e na função preservadora deste procedimento.

Os quatro primeiros requisitos para que seja proposto o acordo são: que não seja caso de arquivamento da investigação, que o agente confesse o crime, a pena em abstrato seja inferior a 4 anos e não seja crime praticado com violência ou grave ameaça à pessoa. Todos os requisitos são construídos com base na investigação realizada pela polícia judiciária. Recai, portanto, mais uma importante responsabilidade sobre o inquérito policial.

Tomando a investigação policial sob a lógica moderna com as funções preservadora e preparatória, percebe-se que o acordo de não persecução somente poderá ser realizado se houver elementos colhidos durante a investigação que se amoldem aos requisitos exigidos pelo artigo 24-A do CPP. Logo, mais uma vez, não se pode falar em participação da defesa do investigado somente das tratativas do acordo de não persecução em diante, mas sim antes mesmo dele ser lavrado e pactuado, ou seja, durante a colheita de elementos informativos em sede policial.

Com o acesso às investigações, o causídico do investigado pode traçar qual sua melhor estratégia de defesa, que pode até mesmo ser a negativa ante ao acordo de não persecução proposto pelo membro do Ministério Público pois, baseado nos elementos investigatórios, percebe que há a possibilidade de comprovação de inocência, sem qualquer contraprestação por parte de seu cliente.

Outra situação importante é a de que a análise da investigação pelo advogado do sujeito passivo da perscrutação criminal poderá dar ensejo à possibilidade de se invocar causa de diminuição de pena com base nos elementos colhidos, podendo levar à celebração de acordo de não persecução situação que antes não era abarcada em razão do *quantum* abstratamente imposto de pena.

Por último, não menos importante, é necessário para a pactuação do acordo de não persecução a confissão do investigado. Esta, em razão do momento em que se insere o acordo, é a efetivada durante investigação policial. Logo, tendo em vista que o ato de interrogatório poderá dar ensejo a tão importante instituto despenalizador, invoca-se a necessidade de participação efetiva do advogado do agente que, após acesso aos autos da investigação, orientará seu patrocinado da melhor maneira possível em busca dos requisitos do direito penal negocial.

Inegável, também, que a própria colaboração premiada, prevista em leis especiais no ordenamento jurídico pátrio, é outra forma de participação do investigado que interfere diretamente no rumo das investigações e no próprio cenário jurídico do sujeito passivo. Afinal, por mais que se discuta a validade de tal mecanismo de colheita de provas e as condições sobre as quais está sendo aplicado atualmente, não resta dúvidas de que traz benefícios interessantes ao investigado colaborador, motivo pelo qual não deve ser interpretada apenas como um meio de obtenção de prova, mas sim como verdadeiro instrumento de defesa do qual poderá lançar mão o sujeito passivo, caso julgue de seu interesse. E nesse ponto, a avaliação da defesa técnica é de

fundamental valor para avaliar a necessidade/ utilidade de tal medida.

O §2º, do artigo 4º, da Lei 12.850/13, deixou evidente a possibilidade de o acordo de colaboração premiada poder ser intermediado pelo delegado de polícia.

De início, é apresentada, pela autoridade policial ao investigado, a proposta de colaboração. Havendo concordância com os termos expostos, o suspeito deverá firmar a proposta obrigatoriamente com a presença de seu advogado, nos termos do artigo 3º-B, §5º, da Lei 12.850/13, recentemente incluído pela Lei 13.964/19.

O artigo 3-C, no seu §1º, vai ainda mais a fundo e prevê que “nenhuma tratativa sobre colaboração premiada deve ser realizada sem a presença de advogado constituído ou defensor público”.

Aprovado o acordo e iniciados os procedimentos de desenvolvimento dele, a presença do advogado se mantém necessária por imposição legal, conforme artigo 4º, §15.: “em todos os atos de negociação, confirmação e execução da colaboração, o colaborador deverá estar assistido por defensor”.

Percebe-se, portanto, que a Lei 13.964/19 - ao alterar substancialmente a Lei 12.850/13, exigindo intensa participação do advogado do investigado, notadamente em tema de tão grande relevância durante a primeira fase da persecução penal - demonstrou a fidelidade do sistema aos princípios estampados neste trabalho, indicando de maneira incontestada que as inovações legislativas caminham consagrando o caráter preservador e preparatório da investigação policial.

Conclusão

A reinterpretação do inquérito policial como processo administrativo *sui generis*, de caráter apuratório e preservador, no qual - ainda que de forma mitigada - incidem os institutos do contraditório e da ampla defesa, justifica o alargamento das possibilidades atribuídas ao investigado e seus constituídos para conhecerem do acervo produzido, bem como sugerirem a

realização de diligências, influenciando de alguma forma no convencimento da autoridade policial que preside a investigação.

Mais que isso, essa nova concepção, aliada às mudanças legislativas abordadas, ainda que de forma breve no presente ensaio, parece confirmar a tendência proposta pela doutrina no sentido de que, frente ao estado de coisas absolutamente desproporcional experimentado durante a investigação criminal em prol da acusação, haveria de se existir a efetiva paridade de armas da fase processual⁶⁴ também na fase investigativa, comprometendo-se com o contraditório e a ampla defesa também nesta etapa.

Nesse sentido, o professor Leonardo Marcondes Machado defende maior atenção da defesa à fase do pré-jogo processual, pois muitas vezes o resultado final será definido pela coleta de dados ali auferidos. Senão vejamos⁶⁵:

Por isso, cada vez mais necessário pensar em táticas de defesa e ataque no jogo investigatório, sob pena de inviabilizar por completo certas estratégias processuais. Aos que insistem em menosprezar a repercussão do pré-jogo e, portanto, nem sequer atuar nele ou não se prepararam adequadamente para a dinâmica da investigação, pouca coisa lhes restará no processo; era de fato, como afirma o senso comum, 'correr atrás do prejuízo'. Sim, do prejuízo mesmo; o que não parece valer a pena. Insistir na equipe reserva ou apostar em lances de sorte para o campo da investigação preliminar constitui verdadeira postura suicida.

Seja como for, com a crescente tendência em se oportunizar maior participação do sujeito passivo durante a investigação policial, serão cada vez mais frequentes as discussões acerca da amplitude realmente conferida ao contraditório e à ampla defesa nesta fase, pois, se é certo que o investigado deva ser visto como um sujeito de direitos e não mero objeto de investigação,

também não se pode negar que a surpresa e discricionariedade na colheita de provas pela autoridade policial são meios vitais para garantir a satisfatória apuração da infração penal praticada, e com isso resguardar a própria ordem social.

Portanto, embora a intervenção da defesa possa se mostrar muito útil neste primeiro momento da persecução penal, com a finalidade de resguardar direitos fundamentais do sujeito, reforçando a função preservadora do inquérito policial e estabelecendo filtro para acusações infundadas e temerárias, se correrá o risco concreto de perturbação da regular tramitação da investigação, por requerimentos meramente protelatórios do investigado, como já é observado no cotidiano dos fóruns judiciais brasileiros⁶⁶.

Dessa forma, em última análise, caberá ao presidente da investigação e à jurisprudência, frente aos questionamentos concretos que aportarem nas delegacias de polícia civis e federais, bem como ao Poder Judiciário, delimitarem a margem de atuação dos envolvidos na investigação, como ocorreu recentemente em caso divulgado pela mídia nacional, no qual o Supremo Tribunal Federal determinou a suspensão do interrogatório de indivíduo investigado sob o argumento de que sua defesa não tivera vista dos autos formalizados da investigação⁶⁷.

A atuação do sujeito passivo na primeira fase da persecução penal é, portanto, realidade, e deverá ser corretamente compreendida e delimitada doravante, para que se preserve a eficiência da investigação e também os direitos individuais do investigado. ■

Referências

ANSELMO, Márcio Adriano. *Investigação Criminal Privada*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

64 MACHADO, Leonardo Marcondes. *Paridade de armas na investigação*. In: *Polícia Judiciária no Estado de Direito*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017 - págs. 11-13.

65 MACHADO, Leonardo Marcondes. *Investigação Criminal como Pré-Jogo da Persecução Penal*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016 - pág. 234.

66 PACHELLI, Eugênio. *Curso de processo penal*. - 21. ed. rev., atual. e ampl. - São Paulo: Atlas, 2017.

67 Disponível em < <http://noticias.r7.com/brasil/gilmar-mendes-suspende-interrogatorio-de-acicio-na-lava-jato-sobre-furnas-26042017> > 26 de abril de 2017. Acessado em 08 de maio de 2017.

- AVENA, Norberto Cláudio Pâncaro. *Processo Penal*. – 9. ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2017.
- BARBOSA, Ruchester Marreiros. *Garantia da Defesa na Investigação Criminal*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- CAPEZ, Fernando. ROBERT, Hans. *Prerrogativas profissionais do advogado e a nova lei de abuso de autoridade*. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2019-out-18/capez-robert-prerrogativas-advogado-lei-abuso>> 18 de outubro de 2019. Acesso em: 27 mar 2020.
- CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro De; COSTA, Adriano Sousa. *Lei 13.432/2017 limitou investigação por detetive particular*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2017-abr-18/academia-policia-lei-1343217-limitou-investigacao-detetive-particular>> 18 de abril de 2017. Acesso em: 26 abr. 2017.
- CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro De. *O inquérito policial tem sido conceituado de forma equivocada*. Disponível em <<http://www.conjur.com.br/2017-fev-21/academia-policia-inquerito-policial-sido-conceituado-forma-equivocada>> 21 de fevereiro de 2017. Acesso em: 25 abr. 2017.
- CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de. *Contraditório e ampla defesa no inquérito policial*. In: *Polícia Judiciária no Estado de Direito*. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- CUNHA, Rogério Sanches. *Lei 13.432/17 (dispõe sobre o exercício da profissão de detetive particular): breves comentários*. Disponível em: <<http://meusitejuridico.com.br/2017/04/12/lei-13-43217-dispoe-sobre-o-exercicio-da-profissao-de-detetive-particular-breves-comentarios/>>. 12 de abril de 2017. Acesso em: 26 abr. 2017.
- GOMES, Rodrigo Carneiro. *Lei 13.245/2016: Autuação do Advogado no Inquérito Policial*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- JÚNIOR, Aury Lopes. JOSITA, Higyna. *Questões polêmicas acordo de não persecução penal*. Disponível em <<https://www.conjur.com.br/2020-mar-06/limite-penal-questoes-polemicas-acordo-nao-persecucao-penal>> 06 de março de 2020. Acesso em: 7 mai. 2020.
- JÚNIOR, Joaquim Leitão. *Nova Lei de Abuso de Autoridade: A diferença entre requisitar/instaurar procedimento investigatório de infração penal com a falta de qualquer indício (art. 27) e dar início à persecução penal sem justa causa fundamentada*. Disponível em <<http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/artigo/54313/nova-lei-de-abuso-de-autoridade-a-diferenca-entre-requisitar-instaurar-procedimento-investigatorio-de-infrao-penal-com-a-falta-de-qualquer-indcio-art-27-e-dar-incio-persecuo-penal-sem-justa-causa-fundamentada-art-30>> 13 de março de 2020. Acesso em: 28 mar. 2020.
- LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal*: volume único. – 4. ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. Juspodivm, 2016.
- LIMA, Renato Brasileiro de. *Curso de Processo Penal*. Salvador: Judpodivm, 2014, p. 117.
- MACHADO, Leonardo Marcondes. *Investigação Criminal como Pré-Jogo da Persecução Penal*. In: *Investigação Criminal pela Polícia Judiciária*. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- MACHADO, Leonardo Marcondes. *Paridade de armas na investigação*. In: *Polícia Judiciária no Estado de Direito*. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.
- NICOLITT, André Luiz. *Manual de Processo Penal*. – 6. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.
- PACELLI, Eugênio. *Curso de processo penal*. – 21. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Atlas, 2017.

RANGEL, Paulo. *Direito Processual Penal*. – 18. ed. rev., atual. e atual.– Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

STF, HC 90232, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 02/03/2007; STJ, HC 55.356/RJ, Rel. Ministro Felix Fischer, DJ 26/02/2007

TÁVORA, Nestor; ALENCAR, Rosmar Rodrigues. *Curso de Direito Processual Penal*. – 11. ed. rev., atual. e ampl. – Salvador: Editora Podivm, 2016.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. *Processo Penal, volume 1*. - 35. ed. rev., atual. – São Paulo: Saraiva, 2013.

JUVENTUDE E VIOLÊNCIA: AS RELAÇÕES ENTRE GÊNERO, RAÇA E MORTALIDADE NO INSTITUTO MÉDICO LEGAL DE BELO HORIZONTE

Soraia Cássia Morato Simões⁶⁸

RESUMO: Este artigo foi elaborado a partir das pesquisas realizadas no Trabalho de Conclusão do Curso de Especialização em Gestão de Políticas Públicas com ênfase em Gênero, Raça e Etnia. Seu objetivo principal é discutir a relação entre raça, gênero e as mortes violentas que ceifam a vida dos jovens que chegam ao Instituto Médico Legal de Belo Horizonte, vítimas de mortes violentas. Considerar que as construções sociais como as que envolvem as categorias acima, juntamente com o consumo excessivo, incentivado pelo capital, têm influência direta na formação da identidade dos indivíduos. Estes foram os princípios norteadores, aqui utilizados, no intuito de confirmar ou negar a hipótese do trabalho, qual seja, que as vítimas têm em comum o fato de serem indivíduos jovens, não brancos, do sexo masculino e moradores de bairros pobres de Belo Horizonte e de sua região metropolitana. A coleta de dados, que subsidiou o trabalho e conseqüentemente este artigo, foi realizada pelos analistas/assistentes sociais da Polícia Civil/MG, lotados no Instituto Médico Legal. A partir desse estudo concluímos que as construções sociais, contribuem para acionar o gatilho da violência que leva estes jovens à morte.

Palavras-chave: Gênero. Raça. Consumo. Construções sociais. Violência.

Introdução

O tema desse estudo surgiu da inquietação da autora diante do grande número de jovens, que chegam todos os dias ao Instituto Médico Legal (IML) de Belo Horizonte, vítimas de morte violenta. Realizado através de uma pesquisa de caráter explicativo, “tem por objetivo identificar os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência dos fenômenos!” (ARAÚJO, BARRETO, HEIBORN, 2011, p.31. Mod. VI), recorreu-se às informações dos familiares que procuram o IML de Belo Horizonte com o objetivo de liberar os corpos.

Nosso principal objetivo foi traçar o perfil dos jovens que chegam a essa instituição vítimas de morte violenta e correlacioná-los com as construções sociais. Embasados em conceitos trazidos por alguns autores sobre determinadas categorias, iniciamos uma discussão sobre a influência dessas categorias na construção da

identidade e sedimentação de valores que compõem a personalidade do ser social.

De acordo com o Mapa da violência 2015, cresce a cada ano o número de morte violenta entre a população jovem no Brasil. Os dados apontam que a maior incidência de homicídios ocorre em indivíduos a partir de 13 anos, atingindo seu ápice em vítimas de 20 anos de idade, percebendo-se a partir daí uma queda nos próximos períodos de vida. “Morte violenta é aquela que resulta de uma ação exógena e lesiva (suicídio, homicídio, acidente) mesmo tardiamente sobre o corpo humano” (CROCE E CROCE JUNIOR, 2012, p.s/n).

Afinal, quais características são comuns a essas vítimas? Até que ponto questões ligadas a gênero, influenciam no uso da violência para a resolução de conflitos? A questão racial faz com que indivíduos declarados como não brancos estejam em maior situação de vulnerabilidade

68 Bacharel em Serviço Social pelo Centro Universitário Una. Especialista em Gestão de Políticas Públicas com ênfase em Gênero, Raça/Etnia pela Universidade Federal de Ouro Preto. Especialista em Gestão Pública no Setor de Saúde, pela Universidade Federal de Minas Gerais e Analista/Assistente Social da Polícia Civil de Minas Gerais, lotada no Instituto Médico Legal de Belo Horizonte. Artigo apresentado no 4º Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais

social e, conseqüentemente, mais próximos desse tipo de morte? Essas foram algumas das indagações, desta autora, sobre a temática da violência e das relações sociais que deram origem ao estudo realizado.

Cientes da dinamicidade que envolve nosso objeto de pesquisa não intencionamos, em nenhum momento, apontar as causas específicas do acometimento de morte violenta a um número cada vez maior de jovens, mas sim, propiciar o vislumbre da violência cometida e sofrida por esses jovens dentro de uma perspectiva que explique este fenômeno relacionando-o a um contexto social e cultural mais amplo.

Desenvolvimento

Face ao exposto, pesquisar sobre mortes violentas cujas vítimas são jovens, contemplando as construções sociais que dão vida ao preconceito, à banalização da vida humana e ainda são capazes de provocar um consumo alienado, como forma de inserção do Ser Social, sob a ótica desta pesquisadora, pode propiciar mudanças de paradigmas. Ou, ainda, auxiliar a política de segurança pública a encontrar novos caminhos para o combate à violência.

Nessa discussão, apresentamos o conceito de violência trazido por MICHAUD (1989) para o qual:

Há violência quando, numa situação de interação, um ou mais atores agem de maneira direta ou indireta, maciça ou esparsa, causando danos a uma ou mais pessoas em graus variáveis, seja em sua integridade física, seja em sua integridade moral, em suas posses, ou em suas participações simbólicas e culturais (MICHAUD, 1989. p. 10, apud STREY, 2004. p.13-14).

Nesse sentido, podemos compreender a afirmação de que “toda violência é uma violação da humanidade do homem, um agravo à dignidade da humanidade do homem. É essencial dizer que a violência invalida a dignidade da humanidade” (MULLER, 2007. p. 82). Cabe ressaltar que anular a dignidade humana, por si só, já fere um dos

fundamentos da nossa constituição elencada no artigo 1º, inciso III, que é justamente a dignidade da pessoa humana. Portanto, coibir o uso da violência, mesmo que não incorra em lesões corporais ou culmine em morte, já se configura em uma atribuição do setor de segurança pública.

Considerando que a segurança pública é um dever do Estado, e que a presença deste na elaboração e implantação de políticas públicas sociais é fundamental para reverter o contexto vivido não apenas pelos jovens, mas pela população de forma geral, compactuamos com o que pontua Inojosa (2001 p.103), que a “violência não se resolve com a repressão à criminalidade, mas principalmente, com educação, distribuição de renda e outras ações sociais”.

Entendemos que para além de um simples mediador de conflitos ou “gestor da pobreza e da miséria”, conforme afirma DELGADO & THEODORO (2003, p.124), o Estado precisa garantir a efetividade das políticas sociais universalistas. Além disso, estas devem trabalhar em conjunto com as chamadas “políticas afirmativas”, pois as políticas universais não são capazes de dar conta das desigualdades que permeiam determinados grupos sociais, alvos de discriminação e exclusão históricas. Tal afirmação é confirmada por BOBBIO (1998, p.169-170), quando pondera sobre a conversão de desigualdades naturais em desigualdades sociais, em função do grande valor que a sociedade lhes outorga. Segundo esse mesmo autor:

As diferenças entre sexos, entre jovens e velhos, entre indivíduos de raças diversas tornam-se diferenças sociais, quando uma sociedade escolhe tais diferenças como critérios para a atribuição dos vários papéis sociais; tornam-se desigualdades sociais, quando os papéis são distribuídos por diversos níveis da escala social. Há aqui desigualdade social no pleno significado do termo, porquanto se podem conceber, e até frequentemente encontrar, na história, tipos de sociedade para os quais as diferenças de sexo, de raça e de geração não são, ou não são do mesmo modo, critérios de destinação dos indivíduos aos papéis sociais (BOBBIO, 1998. p. 170).

Tais considerações nos levam aos fatos sociais de Durkheim (2007, p.1, 2, 3,6) e às representações coletivas e/ou sociais, assim como suas influências em nosso cotidiano. De acordo com este autor, muitos dos papéis que desempenhamos diariamente, assim como a forma de nos comportar, adveio da educação. Em outras palavras, quando o indivíduo deixa o chamado estado de natureza e se torna um ser social, ele precisa seguir normas, leis, costumes e práticas que tornem possível sua convivência em sociedade.

Conforme pontuado por Durkheim (2007, p. 6) a educação, principalmente a que ocorre ainda na infância, é a melhor forma de transmissão ou disseminação desses fatos, haja vista que com o passar dos anos, o indivíduo interioriza-os de tal forma que os naturaliza. Cabe ressaltar que a moral, o comportamento e os deveres repassados, quase sempre são frutos do interesse da classe dominante, que pode ser descrita como hegemônica e que busca modelar o ser social para uma convivência harmoniosa em sociedade.

Desta feita, surgem as representações Sociais que, segundo Jodelet, (2002, p. 22 apud ARRUDA, 2002, p.139) “[...] são uma forma de conhecimento socialmente elaborado e compartilhado, [...] que contribui para a construção de uma realidade comum a um conjunto social”. Para uma melhor compreensão da correlação entre as construções sociais e a mortalidade dos jovens, apresentaremos três conceitos que contribuíram para esta discussão:

O primeiro refere-se à categoria gênero, que segundo Prazeres, (2003, p.16) “diz respeito à construção social do “ser-se homem ou ser-se mulher”, elaborada a partir das diferenças biológicas entre ambos os sexos”. Melhor dizendo, o termo gênero tem a ver com a demarcação dos papéis que os seres masculinos e femininos devem representar para não serem excluídos e ficarem à margem da sociedade, nada tendo a ver com a definição biológica, em que os órgãos internos e

demais características físicas irão fazer com que aquele indivíduo seja considerado macho ou fêmea.

Já o segundo conceito refere-se à raça, que segundo Munanga (2003, p.01) é um termo “[...] utilizado para designar a descendência, a linhagem, ou seja, um grupo de pessoas que tem um ancestral comum e que ipso facto⁶⁹ possuem algumas características físicas em comum”. Este referido autor ainda alega que, tendo em vista a diversidade de características da espécie humana, é pertinente a realização de uma classificação. Saliente-se que o problema não está na classificação, mas sim no constructo social que permeia o termo raça. Cujo objetivo é persuadir um determinado segmento da sociedade que determinada raça em virtude do tom da pele, da cor dos olhos e demais particularidades fenóticas é superior ou inferior às demais raças.

Em outras palavras, a categoria raça surgiu para legitimar a dominação e o poderio de determinado grupo social sobre outro. Com base nisso, a então denominada raça branca promoveu a segregação racial dos chamados negros, contribuindo também para que alguns, dentre os próprios negros, interiorizassem uma inferioridade sem nenhum embasamento científico ou de qualquer natureza (ARAUJO, BARRETO, HEILBOM, 2010, mod. III).

Quanto ao terceiro conceito, refere-se ao consumismo. “O consumo alienado não é um meio, mas um fim em si, torna-se um poço sem fim, [...] a ânsia do consumo perde toda a relação com as necessidades reais do homem” (ARANHA, 1993, p.49). Levando-se conta que segundo Marx (1977)⁷⁰ as relações sociais irão se desenvolver de acordo com o modo de produção; e que o modo de produção vigente é o capitalismo, cuja razão de sua existência é a geração de lucro; e que este, demanda a compra e venda de mercadorias, dessa forma, fica fácil entender o porquê, de se criar necessidades para estimular o consumo.

69 Locução latina que significa pelo próprio facto. Expressão usada para indicar algo que é consequência de algo referido anteriormente (PRIBERAN DICIONÁRIO).

70 MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. A Ideologia alemã. 1977 p.27-8 apud IAMAMOTO, Marilda & CARVALHO, Raul, 2008, p.17.

Nas sociedades pré-industriais, ou melhor, antes do advento do capitalismo, a produção estava vinculada ao consumo e o excedente, na maioria das vezes, era utilizado para troca. O que não significa que se consumia somente o necessário para sobreviver, mas sim, que as necessidades de se adquirir determinado produto não eram criadas para estimular seu consumo, conforme ocorre na atualidade. O celular é um bom exemplo disso. A todo o momento surgem novos modelos, com aplicativos mais modernos que buscam vender a ilusão de que seu uso, além de conectá-lo ao mundo virtual, promove automaticamente sua inserção na sociedade.

Reiterando o que pontua Durkheim (2007, p.06), a forma mais profícua de transmissão ou disseminação dos fatos ou construções sociais é através da educação, principalmente a que ocorre na infância. Percebe-se quão grande pode ser a influência dessas construções na formação da identidade do indivíduo. É certo que elas irão se dar, em maior ou menor proporção, de acordo com o contexto histórico, o local e a forma de viver de cada um, assim como as diferentes reações de cada indivíduo diante do mesmo fato. Todavia, não se pode negar a influência dessas construções sociais, pois mesmo fazendo parte de sua elaboração, o indivíduo é dialeticamente influenciado por elas, que muitas vezes contradizem suas escolhas e o excluem do meio social em que vive.

Acerca da identidade, Melo (2014, p.01) esclarece que “a construção da identidade pessoal é considerada a tarefa mais importante da adolescência, o passo crucial da transformação do adolescente em adulto produtivo e maduro”. Para finalizar, o autor supracitado esclarece que a identidade se caracteriza por uma “concepção de si mesmo, composta de valores, crenças e metas com as quais o indivíduo está solidamente comprometido” (idem).

Corroborando com esta ideia é mister ressaltar que além dos conflitos habituais da adolescência envolvendo transformações físicas

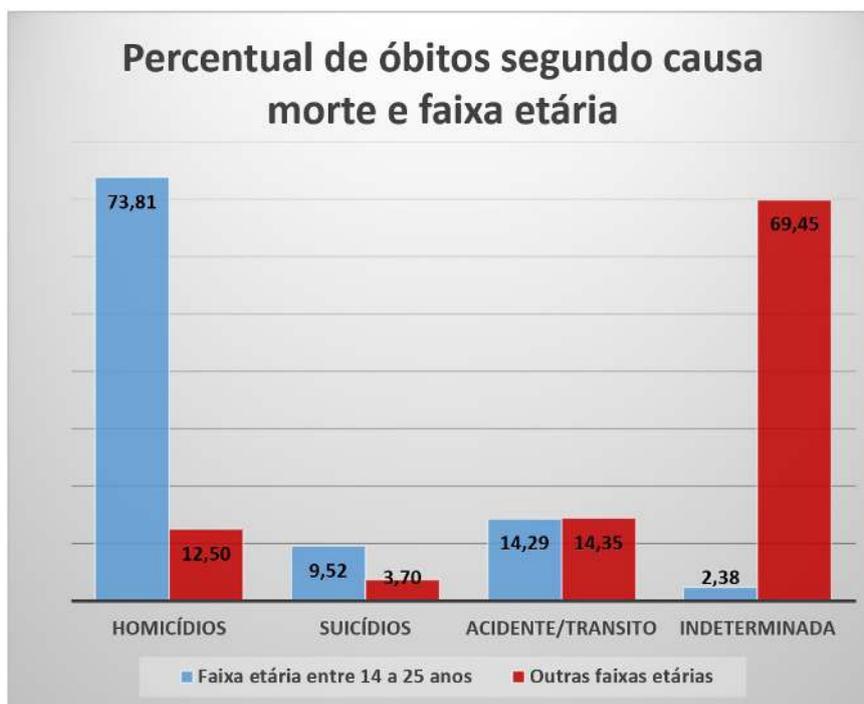
e psicossociais, as categorias gênero, raça e consumismo perpassam a vida desses jovens e, conseqüentemente, contribuem para moldar sua identidade, e, por conseguinte, acionam o gatilho da violência, que transforma as vítimas em seus próprios algozes.

No intuito de apresentar aos leitores o perfil dos jovens que chegam diariamente ao Instituto Médico Legal de Belo Horizonte vítimas de morte violenta, traremos informações dos dados obtidos através da pesquisa de campo realizada no Instituto Médico Legal no período de 01 de novembro a 01 de dezembro de 2014. Dessa forma será possível correlacioná-los com as construções sociais abordadas nesse artigo e que influenciam para a formação da identidade do sujeito. É importante esclarecer que, para fins dessa pesquisa, foram considerados jovens, indivíduos entre 14 a 25 anos e que foram preenchidos 260 questionários, no ato da emissão da declaração de óbito (DO). Outro fato relevante, é que se utilizou no quesito raça/cor a terminologia “não brancos”, pois engloba pardos e negros. Cabe destacar que durante a coleta de dados percebemos uma grande dificuldade da família em fazer a heteroclassificação⁷¹. A maioria norteia-se pelo tom mais claro ou mais escuro da pele. Em geral, os parentes dos falecidos, os declaravam mais claros do que na visão do assistente social responsável pelo preenchimento da DO.

Note-se que dentre o montante de jovens que deram entrada no IML no período apurado, 73,81% foram vítimas de homicídio, enquanto nas demais faixas etárias, esse percentual cai para 12,50%. O percentual de jovens entre 14 a 25 anos que cometem suicídio também é maior, com relação às outras faixas etárias. Percebe-se no gráfico abaixo que não é comum casos de morte de cunho indeterminado⁷² entre a população jovem. Outro fato que nos chama a atenção é que, mesmo considerando que não é permitido ao jovem dirigir em parte do período etário pesquisado, a diferença envolvendo acidentes de trânsito é relativamente pequena.

71 Classificação racial feita por pessoas muito próximas, a que se encontra impossibilitada de se autodeclarar (MIRANDA, 2010).
72 Considera-se nesse artigo Morte Indeterminada aquela, cuja causa não está explícita, contudo a hipótese de “morte violenta” foi descartada.

Gráfico 1



Fonte: Pesquisa de campo realizada em 2014 – Período apurado 01/11/2014 a 01/12/2014

No entanto, cabe lembrar que, o percentual pode tornar-se grande ou pequeno diante do total de óbitos, dentro de cada faixa etária. Salienta-se que, em acidentes de trânsito estão incluídos os atropelamentos, dos quais os idosos são as maiores vítimas.

Quanto aos dados que consideram a causa morte por faixa etária/sexo, verificamos que as vítimas do sexo masculino são maioria em todas as faixas etárias, não apenas entre jovens. Este quadro só se modifica em se tratando de suicídio dentro da faixa etária pesquisada, onde há uma propensão maior do sexo feminino. Se nos atermos aos homicídios, onde os jovens representam mais da metade das vítimas, também o número de vítimas do sexo masculino nesta faixa etária equivalerá a mais de 90%.

Questões relacionadas a gênero, mais precisamente à violência de gênero, têm sido pauta de inúmeras discussões entre pesquisadores e juristas. Entretanto, é comum associarmos violência de gênero à violência cometida contra as mulheres. Todavia, cabe ressaltar que conforme

bem pontua Prazeres (2003, p.19), uma das formas de garantir a equidade feminina talvez seja buscar conhecer mais a fundo a condição masculina. Ainda segundo o mesmo autor, “em alguns casos pode acontecer que os custos da masculinidade excedam os benefícios e privilégios” (PRAZERES, 2003, p.19).

“Ser socializado” para não expressar emoções (“um homem não chora”), para não manter relações de grande proximidade e intimidade, até com os próprios filhos, para usar de violência na resolução de conflitos e na salvaguarda da honra, para ser forte em todas as ocasiões, para começar a trabalhar em idade precoce fora de casa está, para muitos indivíduos, entre os custos possíveis do “tornar-se homem”. [...] As especificidades de gênero permitem entender melhor não só a dimensão de alguns índices de morbidade e mortalidade, mas também o modo como a socialização no masculino ou no feminino é determinante dos comportamentos, em particular dos designados “de risco” (PRAZERES, 2003, p.19-21).

Notadamente é perceptível que a violência de gênero que a sociedade busca combater é alimentada por ela mesma ao determinar papéis e definir comportamentos. Convém precisar que, da mesma forma que na infância, a educação propicia a introjeção das construções sociais e a sua aceitação como parte integrante do cotidiano da vida em sociedade. O conhecimento nos liberta e permite a percepção do todo e de sua essência.

Com relação aos dados que consideram a causa morte por faixa etária, segundo raça/cor, concluímos que o índice de morte violenta entre indivíduos não brancos é muito maior, não apenas dentro da faixa etária de 14 a 25 anos, mas em todas as faixas etárias. (Excetuando-se as vítimas de suicídio e de causa indeterminada, em que as vítimas de cor branca, na faixa etária escolhida para esta pesquisa são maioria). De qualquer modo, no montante, o número de vítimas consideradas não brancas pelos familiares é superior ao de indivíduos tidos como brancos. Ao analisar apenas o percentual total de vítimas de homicídio durante o período pesquisado, identifica-se que 80,65% são indivíduos não brancos e apenas 19,35% foram declarados brancos pelos familiares no ato do preenchimento da declaração de óbito. Esse resultado não nos surpreende em nada, pois a hierarquização das raças que nomeia indivíduos como seres superiores em detrimento de outros em função de diferenças fenotípicas foi responsável pelo tráfico, exploração e coisificação dos negros durante décadas.

No Brasil, os três séculos de escravidão e crueldade deixaram marcas indeléveis para a população afrodescendente. Como resultado, assistimos o ciclo intergeracional da pobreza e exclusão como parte do cotidiano da população negra. Fato comumente visto como parte da desigualdade social existente no Brasil, em nome de uma pseudodemocracia racial que por muito tempo mascarou o racismo e a desigualdade racial em nosso país.

Para melhor compor o perfil dessas vítimas julgamos ser pertinente apresentar o grau de escolaridade do público em questão. Após análise dos dados constatou-se que a maioria

das vítimas cursou até o equivalente ao ensino fundamental II, ou seja, até a antiga oitava série. Fato que irá repercutir diretamente no mundo do trabalho e consequentemente na renda desses indivíduos. Outro ponto que merece destaque é que a maioria das vítimas eram trabalhadores informais ou classificados como “sem ocupação” por seus familiares. Também foi possível perceber que a maioria das vítimas é moradora de bairros pobres de Belo Horizonte ou região metropolitana como: Contagem, Ribeirão das Neves e Santa Luzia. Paralelo a essas informações, consultamos o Registro de Defesa Social (REDS), e verificamos que esses locais apontados como locais de moradia das vítimas apresentam um índice bastante representativo de Registro de Crimes Violentos.

Considerações finais

A conclusão sobre o perfil das vítimas de morte violenta que chegam ao IML/BH confirmou a hipótese inicial e é semelhante ao apresentado pelo Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública, da Universidade Federal de Minas Gerais (CRISP/MG), que deu origem ao Fica Vivo, assim como, ao apresentado pelo Mapa da Violência 2015. São em sua maioria: jovens, do sexo masculino, não brancos, com baixa escolaridade, exercendo profissões de baixa remuneração e moradores de bairros pobres. O diferencial desse estudo é o entendimento de que o fato do jovem se mostrar mais susceptível ou vulnerável diante do narcotráfico, assim como o seu desprezo pela vida do outro ou a sua, vai além das vulnerabilidades econômicas e sociais; que também são muito importantes e precisam ser consideradas. Perpassa por questões ligadas à cultura e à educação da sociedade na qual está inserido, ou melhor dizendo, está diretamente relacionado às construções sociais que determinam papéis a serem desempenhados e buscam valorar o ser social segundo padrões previamente estabelecidos pela classe hegemônica. Na tentativa de se inserir onde sempre esteve excluído, o jovem utiliza-se da violência como forma de poder e também cede ao apelo do consumo que lhe propicia a mesma

sensação. Nessa perspectiva, torna-se um alvo fácil de ser manipulado por criminosos experientes.

Daí a importância da presença do Estado através de políticas públicas, que precisam ser monitoradas e avaliadas periodicamente para que cumpram o seu papel. É fácil entrever que a falta de recursos, planejamento, monitoramento e avaliação na implementação e execução das políticas públicas, e por que não dizer, falta de “vontade política”, são responsáveis pela não efetividade da política de segurança pública no combate à violência e à criminalidade.

Diante dos fatos apresentados infere-se a importância da presença do Serviço Social na educação; mais especificamente nas escolas, problematizando questões que envolvam as construções sociais vistas nesse estudo, sob a ótica de uma visão crítica pautada no projeto ético político da profissão. Somente através de um conjunto de ações que contemplem o indivíduo em sua totalidade, um trabalho que envolva o governo e a sociedade civil com foco na promoção da dignidade humana, como preceitua nossa constituição federal, é capaz de alcançar um resultado exitoso no combate à violência e à criminalidade, salvando, assim, muitos jovens de uma vida de privações e de uma morte precoce. ■

Referências

ARANHA, Maria Lúcia de Arruda; MARTINS, Maria Helena Pires. *Filosofando*. Introdução à Filosofia. São Paulo: Editora Moderna. 1993. 2ª ed. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/MartaCaregnato/maria-lcia-aranha-filosofando-introduo-filosofia>> Acessado em 06/08/2015.

ARAUJO, Leila; BARRETO, Andreia; HEILBORN, Maria Luiza. (Orgs.). *Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça/GPP- GeR: módulo III*. Rio de Janeiro; CEPESC; Brasília: Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, 2011.

_____. Leila; BARRETO, Andreia; HEILBORN, Maria Luiza. (Orgs.). *Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça/GPP- GeR: módulo VI*. Rio de Janeiro; CEPESC; Brasília: Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres, 2011.

ARRUDA, Angela. Teoria das Representações Sociais e Teorias de Gênero. In: *Cadernos de Pesquisa*, nº 117.127-147.2002. Disponível em: <www.scielo.br/pdf/cp/n117/15555.pdf>. Acessado em 12/04/2015.

BRASIL, Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado Federal. 33ª Ed. – 2010

BOBBIO, Norberto. MATTEUCCI, Nicola, PASQUINO Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1998. 11ª ed., vol. 1.

CROCE, Delton; JÚNIOR, Delton Croce. *Manual de Medicina Legal*. 8. ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2012. Disponível em: <<http://pt.slideshare.net/rosanegafanhota/manual-de-medicina-legal-delton-croce-junior>>. Acessado em 10/04/2015.

DELGADO, Guilherme e THEODORO, Mario. Política Social: Universalização ou focalização – subsídios para o Debate. *IPEA*, agosto/2003. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/politicas_sociais/ensaio3_Mario7.pdf>. Acessado em 15/07/2015.

DURKHEIM, Émile. *As Regras do Método Sociológico*. Tradução NEVES, Paulo, revisão da tradução BRANDÃO, Eduardo. 3ª ed. São Paulo: Martins Fontes, 2007 – (Coleção Tópicos).

IAMAMOTO, Marilda e CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil*: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica. 25ª ed.- São Paulo, Cortez; [Lima, Peru]: CELATS, 2008.

INOJOSA, Rose Marie. Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersetorialidade. *Cadernos Fundap*, n.22, 2001.p.102-110.

Instituto Elo. *Programa Fica Vivo*. Disponível em: <<http://www.institutoelo.org.br/site/noticias/leitura/1141>>. Acessado em 06/08/2015.

MELO, Eduardo de Lima. A influência da mídia na formação dos grupos sociais na adolescência na Vila Olímpica do Genibaú, Ceará: In: *EFDesportes.com*, Revista Digital. Buenos Aires, Ano 19, Nº 191, abril de 2014. Disponível em: <http://www.efdeportes.com/efd191/a-midia-na-formacao-dos-grupos-sociais.htm>>. Acessado em 25/06/2015.

MIRANDA Monique. Classificação de raça/cor: e etnia: Conceitos terminologia e métodos utilizados nas ciências da saúde no Brasil. Ministério da Saúde, Rio de Janeiro, 2010, **Fiocruz**. Fundação Oswaldo Cruz. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/pesquisaracaesaude/cp155654?related=1>>. Acessado em 06/08/2015.

MULLER, Jean Marie. A atualidade de Gandhi: filosofia e ação. Celebração do 1º Dia Internacional da não Violência. In: **BRASIL**, Ministério da Justiça, UNESCO, 2007. Cultura de paz: da reflexão à ação. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001899/189919por.pdf>>. Acessado em 05/04/2015.

MUNANGA, Kabengele. *Uma Abordagem Conceitual das Noções de Raça, Racismo, Identidade e Etnia*. Palestra proferida no 3º Seminário Nacional Relações Raciais e Educação- PENESB-RJ – 05/11/03. Disponível em: <http://pt.slideshare.net/Geraaufms/uma-abordagem-conceitual-das-noes-de-raca-racismo>, Acessado em 06/08/2015.

PRAZERES, Vasco. *Saúde juvenil no masculino: Gênero e Saúde Sexual e reprodutiva*. Lisboa: Direção Geral da Saúde, 2003. Disponível em: <www.arslvt.min-saude.pt/uploads/.../SJMasculino.pdf>. Acesso em 05/11/2014.

Secretaria do Estado de Defesa Social. Estatísticas da Criminalidade. Territórios de Desenvolvimento: *A Situação econômica e Social de Minas Gerais*. Disponível em: <http://www.mapaderesultados.mg.gov.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=MapaResultados.qvw&host=QVS%40vm13532&anonymous=true>> Acessado 25/09/2015

STREY, MARLENE NEVES. *Violência de Gênero: uma questão complexa e interminável*. In AZAMBUJA, Mariana P. Ruwer; JAEGER, Fernanda Pires; STREY, Marlene Neves (Orgs.). *Violência, Gênero e Políticas Públicas*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004. 320 p. – (Coleção Gênero e Contemporaneidade, nº 2)

WASELFISZ, Júlio Jacobo. *Mapa da Violência 2015: Versão Preliminar*. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/m>>. Acessado em 08/08/2015.

A INEFICÁCIA DO FORO PRIVILEGIADO FRENTE AOS CRIMES COMUNS

Lindamara Las Casas Machado⁷³

RESUMO: Este trabalho visa analisar a situação jurídica do julgamento de crimes comuns realizado por foro privilegiado e as peculiaridades que esse instituto traz consigo quanto a sua constitucionalidade no atual cenário jurídico brasileiro, explicitando sua forma de organização, seu histórico e a sua competência.

Palavras-chave: Foro privilegiado. Súmula 721. Lei 10.628/02.

Introdução

O presente artigo tratará de algumas hipóteses que privilegiam o julgamento em foro privilegiado, quanto aos crimes comuns, de certas pessoas constitucionalmente estabelecidas como: Presidente da República, Deputados Federais, Senadores, Governadores, bem como os membros do Ministério Público, Prefeito, dentre outros. Os Tribunais que, por força constitucional, possuem competência de investigação dos crimes de agentes políticos com foro por prerrogativa de função, limitou o poder investigativo do Estado, sobretudo porque os Tribunais no país não possuem estrutura adequada para a tramitação das investigações e ações penais originárias. Ademais, em âmbito estadual as Constituições Estaduais podem prever o foro privilegiado para outros cargos políticos (secretário de estado, vice-governador, vice-prefeito, vereadores, procuradores do estado, membros da advocacia pública) dentre outros, a se submeterem também a julgamento em foro privilegiado nos crimes comuns. Além do que, os Tribunais não possuem a definição de quem detém a atribuição para conduzir a investigação destas autoridades que é fator primordial no processo e o julgamento das autoridades. A Constituição, além disso, nada dispôs ou mesmo no sistema infraconstitucional, acerca da atribuição, ou seja, como orientará o processo de investigação das pessoas que possuem a prerrogativa de foro. De outro lado, o próprio estabelecimento do foro por

prerrogativa de função diminui as possibilidades recursais, sinalizando que o Estado pretende que seus agentes políticos sejam julgados mais rapidamente.

O intuito da Constituição era o de proteger a função que o indivíduo exerce e não o indivíduo pelas suas atribuições e qualificações pessoais, embora ele acabe por se beneficiar. A finalidade constitucional da criação do foro privilegiado é a de possibilitar que tais agentes públicos possam desempenhar suas funções livres de ingerências externas. É evidente conforme preconiza nossa Constituição que a igualdade é considerada a partir da máxima de se tratar igualmente os iguais e os desiguais na medida de sua desigualdade. A igualdade em seu sentido puramente formal também denominada igualdade perante a lei ou igualdade jurídica, consiste no tratamento equânime conferido pela lei aos indivíduos, visando subordinar todos ao crivo da legislação, independentemente de raça, cor, sexo, credo ou etnia. Já a igualdade material é denominada por alguns de igualdade real ou substancial, e esta tem por finalidade igualar os indivíduos, que essencialmente são desiguais. A prerrogativa de foro almejou a igualdade material, uma vez que aqueles indivíduos abarcados por ela não estariam em condições iguais de outra pessoa que não tivesse as mesmas atribuições, entretanto, analisar melhor essas prerrogativas seriam ideais para que não ocorra um desequilíbrio no conceito de igualdade previsto constitucionalmente.

73 Graduada em Direito e Investigadora da Polícia Civil de Minas Gerais

1. O Foro Privilegiado e os Princípios Constitucionais

Em consequência da prerrogativa estabelecida na constituição, afasta-se a garantia ao Tribunal do Júri, princípio ao qual se deve respeito. Não só contraria o Princípio citado gerando desigualdades, mas também gera impunidade das respectivas autoridades, pois com a instituição do Foro Privilegiado pela Carta Magna, os que são detentores do poder político e financeiro simplesmente estão imunes à justiça, jamais sendo efetivamente julgados por seus crimes.

O sistema judiciário no Brasil é organizado e dividido para julgar as demandas de acordo com a natureza da lide proposta. Foram instituídas as justiças especializadas como Justiça Eleitoral, Justiça do Trabalho, Justiça Militar todas constituídas para otimizar o poder judiciário. Se com o aumento das demandas que ocorreram com o natural crescimento populacional não houve uma compatibilização no sistema judiciário, por conta do número inferior de colaboradores da justiça, cabe a revisão e adequação desse sistema para a produção hábil e célere das demandas propostas.

O Foro Privilegiado surgiu para julgar aqueles que possuem essa prerrogativa em razão de sua posição social. Na estrutura judiciária do país, o foro privilegiado acaba por limitar a julgar os processos em um órgão único definido constitucionalmente. É de se notar que com o julgamento em apenas uma instância há a supressão clara do princípio do Duplo Grau de Jurisdição, posto que, caso acarrete algum vício naquele julgamento proferido pelo primeiro julgador não poderia ser corrigido por uma instância superior.

Quanto aos crimes comuns cometidos por detentores do Foro Privilegiado, serão estes julgados nos órgãos definidos de acordo com a função que exercem. Na situação de cometimento de crimes dolosos contra a vida não serão julgados pelo Tribunal do Júri, e sim, por Tribunais específicos. O Governador, por exemplo, será julgado no STJ. O Tribunal do Júri é um direito de

todo cidadão, qual seja, o de ser julgado por seus pares, o jurado que está na situação de julgador é um cidadão comum como aquele outro cidadão que será julgado. Contudo, os detentores do foro privilegiado não se encontram em situação diferenciada, pois no caso de cometerem um homicídio, por exemplo, se igualam ao cidadão comum, uma vez que, tanto os indivíduos comuns como uma autoridade podem cometer o mesmo tipo de crime. Quanto aos crimes de responsabilidade não há questionamento, posto que, apenas a autoridade investida em cargo público possa cometer um crime de peculato, por exemplo.

O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento do que sejam infrações penais comuns, sendo elas todas as espécies de infrações penais, além de crimes eleitorais e contravenções penais. E os crimes de responsabilidade são aqueles que atentem contra a Constituição Federal, especialmente os praticados contra a existência da União, o livre exercício do Poder Legislativo, Judiciário e Ministério Público, exercício dos direitos políticos, individuais e sociais, a segurança interna do país, a probidade da administração, a lei orçamentária e o cumprimento de leis e decisões judiciais (CF, art. 85, I a VII – rol exemplificativo).

O Foro Privilegiado não é a medida eficaz quando define competência específica para crimes comuns, vez que na maioria das vezes crimes são prescritos e não são efetivamente julgados. A impunidade não pode ser a regra para casos especiais. Talvez nenhuma outra democracia possua um sistema tão amplo como o brasileiro na preservação de pessoas que ocupam funções de Estado.

O Foro Privilegiado possui raízes desde o Brasil Colônia. Naquela época em que a escravidão se fazia presente, não se admitia que um político ou alguém “importante” fosse julgado do mesmo modo que um cidadão comum. Embora possuíssem um modo de pensar arcaico comparado à contemporaneidade, a Constituição de 1824 pregoava igualdade frente à lei. No art. 179, XVII dizia que: “À exceção das Causas, que por sua natureza pertencem a Juízos particulares,

na conformidade das Leis, não haverá Foro privilegiado, nem comissões especiais nas causas cíveis, ou crimes”.

Da mesma forma ocorreu com as Constituições de 1934 art. 113, nº 25, a vedação de tribunais de exceção: “Não haverá foro privilegiado nem tribunais de exceção”. Na Constituição de 1946 em seu art. 141, § 26: “Não haverá foro privilegiado nem juízes e tribunais de exceção”.

Por conseguinte, no art. 153, § 15, da Constituição de 1967 meio a ditadura militar, inalterado pela Emenda Constitucional nº 1 de 1969, manteve a proibição: “A lei assegurará aos acusados ampla defesa com os recursos a ela inerentes. Não haverá foro privilegiado nem tribunais de exceção”.

Quanto a Constituição de 1988, considerada a mais democrática de todas as Constituições brasileiras está não previu expressamente a vedação de Foro Privilegiado, no entanto, estabeleceu quem teria direito a ele. O que a Constituição abordou foi apenas a proibição de Juízo ou Tribunal de exceção. Em seu art. 5º, XXXVII, dispõe que: “Não haverá juízo ou tribunal de exceção”.

O Foro Privilegiado ataca diretamente alguns Princípios Constitucionais, os quais dão fundamento a todo direito sendo essas fontes precípuas que devem ser seguidas e respeitadas. O Duplo Grau de Jurisdição é um deles, precipuamente a decisão da instância originariamente competente é suscetível de reforma por um grau superior de jurisdição. É, portanto, um princípio da organização do judiciário que determina a existência de instância inferior e superior. A primeira instância se constitui no juízo (a quo) esfera na qual se inicia a ação principal, que vai da citação inicial válida até a sentença. A segunda instância é aquela em que se recebe a causa em grau de recurso que será julgada pelo tribunal (ad quem). Com a instituição da Prerrogativa de Foro, caso a autoridade seja julgada diretamente no Tribunal competente definido constitucionalmente, afasta-se o princípio mencionado, pois uma instância é suprimida. Mais complicado ainda se torna a situação do

juízo quando se trata de processo de competência originária do Supremo, vez que esta é a mais alta corte da estrutura judiciária brasileira, inexistindo instância superior. Se houvesse o julgamento em instâncias diferentes, eventuais abusos sempre poderiam ser corrigidos por meio de recurso para os Tribunais e arguições de impedimento ou suspeição. O julgamento em órgão que não seja diferenciado impossibilita a revisão daquele processo caso haja alguma inconformidade, o que acarreta um julgamento deficitário, pois poderia haver uma apreciação de outro julgador, um terceiro na causa o qual não possui interesses intrínsecos. Sendo assim, o indivíduo que seria julgado em duas instâncias teria a oportunidade de ter sua causa revisada e até obter uma opinião diversificada daquele primeiro julgador. Outra violação clara quanto ao Foro Privilegiado para crimes comuns é quanto aos crimes dolosos contra a vida, pois é garantido o direito ao réu de ser julgado pelo Tribunal do Júri, instituição garantida pelo artigo 5º inciso XXXVIII da Constituição Federal, vez que se trata de matéria de competência absoluta inderrogável. O princípio do Juiz Natural que foi criado com a finalidade de se ter um processo justo e sem arbitrariedade institui previamente em qual órgão será julgada a demanda afastando, assim, os Tribunais de Exceção que são aqueles criados para julgar o processo posteriormente a sua constituição, ou seja, a competência é pré-definida.

O Foro por Prerrogativa de função quanto aos crimes comuns é uma ofensa direta ao Princípio da Igualdade, pois estabelece tratamento diferenciado a pessoas iguais perante a lei, com a devida ressalva quanto às igualdades materiais necessárias. A ilação do art. 5º da CF/88 reza que: “Todos são iguais perante a lei, e a ela se submetem indistintamente, independente de cor, raça, credo, idade, orientação política, sexo, ou qualquer outra forma de diferenciação”. Trata-se esse corolário de uma norma hierarquicamente superior a qual merece respeito, pois é ao mesmo tempo um direito, uma garantia e um Princípio em si mesmo. Enquanto norma suprema deve o Princípio da Igualdade orientar todo o texto constitucional, e,

portanto, devem as demais normas obediência a este. Porém, o Foro Privilegiado quanto aos crimes comuns não consegue igualar os indivíduos ali julgados. As causas dos indivíduos julgados por essa prerrogativa são proteladas na justiça e muitas vezes ficam sem serem apreciadas. Não é esse o intuito de um Estado Democrático de Direito. Os direitos devem ser plenos a todos, porém a concessão desmedida de direitos ou privilégios a uns e outros, minoritariamente, pode prejudicar um todo com consequências irreparáveis.

2. Da ilegitimidade do Foro Privilegiado

A estrutura do órgão judiciário foi idealizada de forma que abarque todo e qualquer julgamento, instituíram Tribunais especiais para diversas competências como: Justiça Comum, Trabalhista, Eleitoral, Federal, ou seja, já foi instituído pelo constituinte em qual órgão será julgada cada demanda e não deveria ser diferente para os crimes comuns já que são praticados por pessoas as quais devem ser julgadas pela justiça comum. As leis devem acompanhar a evolução humana. Assim como a vida, o Direito é dinâmico e as leis que o compõem devem também ser compatíveis com a realidade sob pena de se tornarem ineficazes.

O cerne da Impunidade está na Prerrogativa de Foro Privilegiado. A ressalva de poder ser julgado por seus amigos, seus cúmplices, é muito cômodo para um político ou até mesmo um magistrado. As leis são feitas para todos e se for para distingui-las que seja baseado em situações não hipotéticas, mas reais que abarcam não só o papel, mas também a realidade que é vivida por todos. A harmonia se faz imperiosa nas vertentes da lei e da realidade. O ideal para a evolução e melhora da vida de todos seria que essas autoridades fossem julgadas efetivamente e que não ocorresse uma aberração frente ao que se encontra em textos de leis e o que se acompanha nos noticiários.

A Constituição Federal de 1988 foi promulgada logo após a Ditadura, período este de várias perseguições e abusos cometidos por conta do regime imposto. Os direitos não eram exercidos em sua amplitude como o é hoje. Os

indivíduos sob a égide do regime ditatorial eram perseguidos, exilados, torturados e proibidos de manifestarem os seus descontentamentos com a política vivenciada, além de não poderem exercer os seus direitos *latu sensu*. Foram milhares de pessoas mortas. Desta forma, a Carta Magna tratou de romper com o regime anterior e proteger os direitos violados por um grande período na história. Definiu capítulo para os Direitos e Garantias Individuais e Coletivos em seu artigo 5º o qual traz consigo 78 incisos que resguardam direitos e garantias fundamentais direcionados a todos os indivíduos. Foi o primeiro passo para se ter uma efetiva Democracia, a Constituição ali instaurada. Igualou todos os indivíduos e concedeu-lhes direitos dos mais diversos. No entanto, alguns absurdos foram trazidos com a Constituição, dentre eles o Foro por Prerrogativa de Função. Essa prerrogativa foi introduzida no texto constitucional com o intuito de resguardar políticos que temiam a ditadura deposta.

O Ministro Celso de Mello defendeu em entrevista publicada em 26 de fevereiro de 2012 pelo jornal Folha de S. Paulo o fim do Foro por Prerrogativa de Função, para o Ministro a sua proposta seria até mais radical, a de acabar com o Foro para qualquer autoridade. “Eu sinto que todas as autoridades públicas não de ser submetidas a julgamento, nas causas penais, perante os magistrados de primeiro grau”.

A proposta do Ministro é a supressão pura e simples de todas as hipóteses constitucionais de prerrogativa de foro em matéria criminal.

Ao contrário do STF, que é um tribunal com 11 juízes, você tem um número muito elevado de varas criminais [na primeira instância], e pelo Estado inteiro. Com essa pluralização, a agilidade de inquéritos policiais, dos procedimentos penais é muito maior. Acho importante nós considerarmos a nossa experiência histórica. Entre 25 de março de 1824, data da primeira carta política do Brasil, e 30 de outubro de 1969, quando foi imposta uma nova carta pelo triunvirato militar, pela ditadura, portanto um período de 145 anos, os deputados e os senadores não tiveram prerrogativa de foro. Mas nem por isso foram menos independentes ou perderam a sua

liberdade para legislar até mesmo contra o sistema em vigor. A Constituição de 1988, pretendendo ser republicana, mostrou-se estranhamente aristocrática, porque ampliaram de modo excessivo as hipóteses de competência penal originária.

É notória a morosidade da justiça não só pela possibilidade de revisão da decisão com o acúmulo dos processos de certas autoridades o que acaba prescrevendo de fato muitas ações.

A juíza da 2ª Vara Criminal de Brasília determinou o arquivamento, por prescrição, da Ação Penal contra o ex-governador do Distrito Federal, Joaquim Domingos Roriz, movido pelo Ministério Público, desde 2003. A ação, ajuizada originalmente no STJ, apurava denúncias de violação da Lei de Responsabilidade Fiscal e má utilização de recursos públicos na área de saúde. No início da Ação, constavam como réus: Joaquim Roriz, Paulo Afonso Kalume, Aloísio Toscano, Arnaldo Bernardino, Valdivino José de Oliveira e Jofran Frejat. Depois de uma longa tramitação e vários desmembramentos do processo, em 20/4/10, a denúncia contra os réus Joaquim Roriz, Paulo Afonso Kalume, Aloísio Toscano e Arnaldo Bernardino foi aceita. No TJDF, Roriz foi denunciado por ordenar despesa não autorizada por lei e sem contrapartida de disponibilidade de caixa, no último ano de mandato (Art. 359-C e 359-D do Código Penal); dispensa indevida de licitação, por oito vezes (Art. 89 e 97 da Lei 8.666/93); tudo em concurso material e de pessoas (art. 29 e 69 do CP). Os demais réus, a exceção de Jofran Frejat, que teve o processo remetido ao STF, foram denunciados por infração aos artigos 89 e 97 da Lei 8.666/93. Jofran Frejat, diplomado em 2007 como Deputado Federal, teve o processo desmembrado e remetido ao STF. As acusações contra ele foram arquivadas por prescrição da pretensão punitiva, devido à idade superior a 70 anos o tempo de prescrição reduz pela metade, conforme prevê o art. 119 do CP.

Contra Joaquim Domingos Roriz, os autos também serão arquivados pelo mesmo motivo. O grande problema da Prerrogativa de Foro é, portanto, a impunidade que é gerada por conta

dessa criação legislativa. Segundo estudo realizado pela AMB em sua campanha, desde 1988, ano da aprovação da Constituição nenhuma autoridade havia sido condenada nas 130 Ações Penais originárias protocoladas no STF. O argumento da entidade é que a falta de punição acontece porque este tipo de ação atravanca o andamento do Tribunal. A conclusão se mostra apenas parcialmente verdadeira. Outro estudo demonstra que desde 1988 o Supremo recebeu cerca de 2 milhões de processos. Comparado a essa montanha, o número de ações penais é irrisório. As acusações contra autoridades são de diversos tipos como crimes contra a administração pública, a honra, o patrimônio e a fé pública e delitos eleitoral, fiscais dentre outros. A ex-corregedora do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Eliana Calmon, e as principais entidades representativas de juízes e Procuradores da República defenderam a extinção do Foro Privilegiado no país. “O foro é próprio de ‘república das bananas’, para deixar a salvo as pessoas que querem ficar à margem da lei”, disse Eliana Calmon. Segundo o ex-presidente da AMB (Associação dos Magistrados Brasileiros), Nelson Calandra. “O foro é, para muitos casos, sinônimo de impunidade”.

Em entrevista ao site do Senado, o Senador Cássio Lima (PSDB-PB) encabeçou a PEC e chegou a recolher assinaturas para apresentar a proposta de emenda com o intuito da extinção do Foro. São necessárias 27 assinaturas para subscrição dessa proposta. Cássio Lima propõe a extinção de todas as possibilidades de Foro Privilegiado para os que ocupam cargo no Executivo, Legislativo e Judiciário nos casos de infrações penais comuns.

Os senadores Pedro Taques (PDT-MT) e Cícero Lucena (PSDB-PB) disseram apoiar a iniciativa do colega Cunha Lima. A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania- CCJ – designará relator da PEC – 10/2012, a qual acaba com o Foro Privilegiado para parlamentares em caso de crimes comuns. O Presidente da CCJ (Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania), senador Eunício Oliveira (PMDB-CE) é a favor da supressão do Foro e também disse que iria analisar o possível pensamento de outras propostas que assemelham

ao tema em tramitação na casa. Como é o caso da PEC 81/2007 – que é ainda mais ampla, porque acaba com o Foro de agentes políticos nos governos federal, estaduais e municipais, nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário para os crimes comuns. As duas propostas foram arquivadas. Não se faz tão interessante a aprovação de normas que possam vir a punir políticos. A proposta do senador Cássio Cunha Lima prevê análise pelo STF, parecida com a sugerida por Eunício, para o caso de pedido de afastamento do Presidente da República, como garantia de estabilidade e previsibilidade das instituições. Além de preservar as autoridades de possíveis abusos, o texto da PEC 10/2012 mantém nos Tribunais superiores a competência para julgar pedidos de habeas corpus para as autoridades.

Na justificativa da proposta, Cássio explica que a PEC pretendia extinguir a prerrogativa de foro para infrações penais comuns, ressalvados os cuidados processuais que as instituições e as pessoas precisam para serem preservadas de abusos eventuais.

Em publicação do Senado é analisado o fim do foro privilegiado.

PEC prevê que nas infrações penais comuns cometidas por autoridades devem ser seguidas as regras processuais gerais”.

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado deve escolher ainda em outubro o relator da Proposta de Emenda à Constituição (PEC) 10/2012, que acaba com o foro privilegiado para parlamentares em caso de crimes comuns.

De iniciativa do senador Cássio Cunha Lima (PSDB-PB), a PEC prevê que nas infrações penais comuns cometidas por autoridades devem ser seguidas as regras processuais gerais, em harmonia com o princípio da isonomia.

Hoje, com o foro especial por prerrogativa de função, deputados federais, senadores, ministros e outras autoridades do Executivo e do Judiciário só podem ser processados e julgados em matéria criminal no Supremo Tribunal Federal (STF). Já os governadores são julgados no Superior Tribunal de Justiça (STJ).

O presidente da CCJ, senador Eunício Oliveira (PMDB-CE), que se diz totalmente

a favor da extinção do foro, também vai analisar a possibilidade de pensamento à matéria de outras propostas sobre o tema em tramitação na Casa, como a PEC 81/2007 - que é ainda mais ampla, porque acaba com o foro de agentes políticos nos governos federal, estaduais e municipais, nos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário para os crimes comuns. As duas propostas aguardam designação de relator na comissão.

A proposta do senador Cássio Cunha Lima prevê análise pelo STF, semelhante à sugerida por Eunício, para o caso de pedido de afastamento do presidente da República, como garantia de estabilidade e previsibilidade das instituições. “Também para preservar as autoridades de possíveis abusos, o texto da PEC 10/2012 mantém nos tribunais superiores à competência para julgar pedidos de habeas corpus para as autoridades.

Contudo a PEC 10/2012 acima mencionada foi retirada pelo autor e enviada ao arquivo. Com tantos questionamentos da Doutrina como também de ilustres juristas, além de políticos os quais são detentores de tal prerrogativa, o Foro visivelmente é uma norma formalmente constitucional e flagrantemente contrária a uma norma materialmente constitucional e por um critério de hierarquia, deve sucumbir o Foro Privilegiado para crimes comuns para se alcançar o diploma legal. O Foro por prerrogativa de função é norma formalmente constitucional e ao mesmo tempo contrário a norma, ou seja, Princípios positivados, entre os quais o Princípio da Igualdade, Princípio do Juiz Natural, Princípio do Duplo Grau de Jurisdição, e, por conseguinte, não válido, devendo ser expurgado do ordenamento jurídico.

Diversos países adotam o Foro Privilegiado de forma peculiar, em Portugal não há previsão para ação penal nos Tribunais, apenas estabelece que os Deputados só poderão ser processados com a autorização da Assembleia. Na Espanha a constituição de 1978 não prevê a existência de Foro Privilegiado. Os Estados Unidos da América não adotam nenhum sistema de Foro Privilegiado. Na Suíça em sua constituição de 2006 não é explícito o Foro Privilegiado e possibilita o julgamento por uma única instância superior, qual

seja o Tribunal Federal que é a Suprema Corte do País. A corte Constitucional italiana prevê, apenas, o julgamento em foro privilegiado do Presidente da República nos crimes praticados. Na França, o Conselho Constitucional detém competência penal originária em relação a pouquíssimas autoridades, cinco, se muito. A Argentina adota o sistema de forma restrita limitando em dar a Câmara dos deputados o direito de acusar perante o Senado, o Presidente, o Vice-Presidente, o chefe de gabinetes de Ministros, os Ministros e os membros da Corte Suprema, pela atuação deficitária quanto as suas funções ou por crimes de responsabilidade e comuns. Na Holanda em sua Constituição de 1983, não há previsão do Foro Privilegiado.

Na África em sua Constituição de 1980, não faz referência ao assunto e apenas menciona a responsabilização, de Juizes, criminalmente pelas suas decisões. A Constituição de Moçambique não prevê o foro e apenas resguarda os Deputados da Assembleia popular a qual impossibilita a prisão, salvo em flagrante delito. Somente podem ser processados com a autorização da própria assembleia ou da sua Comissão Permanente.

Nas palavras de Vladimir Passos de Freitas Ex-Presidente do TRF 4º região e doutor a PUC/PR Vice-Presidente do IBRAJUS.

O Brasil é um país que adota de forma ampla o Foro Privilegiado às suas autoridades, estendendo esta regra a milhares de agentes políticos; As ações penais originárias, propostas em Tribunais contra aqueles que detêm o privilégio de foro, são de uma ineficiência absoluta, e as estatísticas (regra geral, inexistentes) podem provar que as decisões de mérito não chegam a 5% dos casos; Estender o Foro Privilegiado a aposentados ou parlamentares não reeleitos é aumentar a falta de efetividade, sem qualquer justificativa teórica ou prática; Estender o Foro Privilegiado às ações por improbidade administrativa é passar a elas a falta de efetividade que caracteriza as ações penais; Reduzir a prerrogativa de foro aos crimes de responsabilidade, excluindo os crimes comuns e manter a competência da Justiça de primeira instância para os demais casos (aposentados, não reeleitos e acusados de improbidade administrativa) é dar um

passo à frente para que o Poder Judiciário cumpra o seu papel de distribuir Justiça em tempo razoável.

É evidente o tratamento diferenciado do Foro Privilegiado em muitos países, em alguns há supressão completa desse Instituto, mas em nenhum desses Estados são tantos os autores acobertados pelo sistema.

Conclusão

Um Estado Democrático de Direito é aquele que prioriza seus princípios norteadores, e principalmente os respeita. A Constituição foi editada para proteger os direitos dos indivíduos os quais necessitam de tal proteção por conta do convívio em sociedade. A diferença materialmente aceita é aquela em que preza por igualar indivíduos que formalmente não se encontram em um patamar igualitário.

O poder Constituinte comete equívoco ao instituir o Foro Privilegiado, vez que aumenta as desigualdades e estabelece um quadro caótico, em que os que são detentores do poder político e financeiro simplesmente estão imunes à justiça, pois diversas vezes não são julgados por seus crimes.

O Estado brasileiro possui deficiência quanto à organização judiciária, principalmente por afetar diretamente princípios Constitucionais, vez que viola a celeridade das ações propostas além da falta de uma prestação jurisdicional razoável com o julgamento das ações. Estas quando ali se adentram são acumuladas e a demanda acaba por prescrever e a impunidade se torna regra. O Brasil se encontra em atraso quanto a esse quesito frente a outros países.

As infrações penais comuns cometidas por autoridades devem seguir as regras processuais gerais, em harmonia com o Princípio da Isonomia. Cabe aqui equilibrar o julgamento das autoridades quanto aos crimes comuns, deixá-las em "pé de igualdade", já que se encontram como tal nesse quesito. O julgamento dessas autoridades deve ocorrer em 1ª instância com as possibilidades recursais inerentes a elas. Todas as autoridades

devem ser julgadas por juízes singulares, vez que se encontram de forma igualitária. Qualquer pessoa é passível de cometer crimes comuns. A proteção do cargo das autoridades não pode ser confundida com a pessoa que o exerce.

O julgamento de crimes considerados comuns por Foro Privilegiado é a efetiva violação dos direitos de toda uma sociedade. O cometimento de crime não difere de uma pessoa para outra pessoa. O crime em espécie continua o mesmo e sua punição deve seguir coerente com o que está legislado para tal infração. O homicídio, o furto, o roubo são exemplos de crimes que permanecem em sua essência independente do cometimento pelo Presidente (a) da República ou quem elege esse indivíduo. A regra deve ser seguida quando não há exceção justificável que acaba por beneficiar certas pessoas por cometerem crimes e não serem punidas pelo que fizeram. A extinção do Foro Privilegiado em matéria criminal se faz necessária e urgente para coibir abusos cometidos pelas autoridades por conta de sua posição social relevante. Não se pode conceber em um Estado Democrático de Direito uma prerrogativa tal que viole os direitos de uma sociedade frente a “privilégios” conferidos a uma minoria.

O Foro por prerrogativa de função é contrário ao Princípio da Igualdade, na medida em que estabelece tratamentos distintos a pessoas iguais perante a lei, atenta também contra o princípio do Duplo Grau de Jurisdição, posto que não sejam admitidas as vias ordinárias de recurso, apenas admitidas as vias extraordinárias, suprimindo importante direito dos jurisdicionados, não obstante afasta também a garantia do Tribunal do Júri, além de não possuir uma investigação adequada nos Tribunais, por conta da competência diversa sobre a matéria.

A Constituição Federal tem por escopo alcançar a dignidade da pessoa humana, a justiça social, a erradicação das desigualdades sociais, a igualdade entre as pessoas e o bem-estar de todos. Estes são princípios basilares que devem orientar todo o texto constitucional, no intuito de que sejam efetivamente promovidos. Segundo o Princípio da

Igualdade, todos são iguais perante a lei, e a ela se submetem indistintamente, independente de cor, raça, credo, idade, orientação política, sexo, ou qualquer outra forma de diferenciação. Imperioso, portanto, é a extinção do Foro Privilegiado em matéria criminal para alcance de uma justiça que seja verdadeiramente igual para todos.

No Brasil mais de vinte duas mil pessoas possuem o foro privilegiado. Por esse número elevado de privilegiados, os Tribunais ficam sobrecarregados, já que julgam desde homicídios a casos banais. A sobrecarga ao STF faz com que esse julgue mais de cem mil casos por ano. Por esses e outros motivos é que pouco se ouve sobre políticos condenados na justiça. Levantamento feito pela revista Exame em 2015 revelou que, de 500 parlamentares que foram alvo de investigação/ação penal no STF nos últimos 27 anos, 16 foram condenados, mas um foi preso. Os demais ou recorreram, ou contaram com a prescrição das ações. ■

Referências

ANDRADE, Paulo Gustavo Sampaio. *Tribunal do júri e privilégio de foro*. Disponível em. Jus Navigandi, Teresina, n. 43, 2000. Acesso em: 10 mar. 2012.

GOMES, Luiz Flávio, *Corrupção, foro por prerrogativa de função e juizados de instrução*. Disponível em: <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=10229>. Acesso em: 3 abr. 2012.

MONTALVÃO, Antônio Fernando Dantas. *Lei 10.268 - Foro Amoral*. Disponível em. <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=5562>. Acesso em: 15 mai. 2012.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli. *Curso de Processo Penal*. 5a. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2005.

QUEIROZ, Paulo. *Foro Privilegiado*. Disponível em. www.juristas.com.br/a_2561. p_1Foro-privilegiado. Acesso em: 22 fev. 2012.

Revista *Consultor Jurídico*, 26 de fevereiro de 2012. Disponível em. <http://www.conjur.com.br/2012-fev-26/celso-mello-defende-fim-foro-prerrogativa-funcao>.

VELOSO, Zeno. *Abaixo o Foro Privilegiado*. Disponível em. www.amb.com.br/portal/secao=mostranoticia&mat_id=9287. Acesso em: 10 jun. 2012.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa, *Processo penal*. 28ª ed., São Paulo Saraiva, 2010.



VALORES DA ALCOOLEMIA E ASPECTOS EPIDEMIOLÓGICOS DA MORTALIDADE POR ACIDENTES DE TRÂNSITO

Blood Alcohol Concentration and epidemiological aspects of mortality due to traffic accidents

Eduardo Ribeiro Lessa⁷⁴

Guilherme Milo Barbara⁷⁵

Gustavo Valias de Freitas⁷⁶

Jardel Felipe de Oliveira⁷⁷

João Pedro Dantas Alkimim⁷⁸

Paulo Henrique Barcelos⁷⁹

Jonas Campos Cruz⁸⁰

Patrick Alexandre dos Santos Oliveira⁸¹

Graziele Joice Roberta de Souza⁸²

Alexandre Afonso Macedo Diniz⁸³

Marcell de Barros Duarte Pereira⁸⁴

Andressa Vinha Zanuncio⁸⁵

RESUMO: Acidentes de trânsito são um problema de saúde pública e um dos principais fatores de vítimas fatais por causas externas. Em julho de 2008, o Brasil tornou-se um dos países com a legislação mais severa ao instituir a lei nº 11.705, conhecida popularmente como “Lei Seca”, que estabeleceu alcoolemia zero e impôs penalidades mais rigorosas para o condutor que dirigir sob influência do álcool. O objetivo desse estudo foi conhecer as variáveis epidemiológicas dos acidentes de trânsito com vítimas fatais e comparar o nível de alcoolemia das vítimas em três períodos: imediatamente antes e após a “lei seca” e nove anos após. Os dados foram coletados no Posto Médico Legal da 1ª Delegacia do 7º Departamento da Polícia Civil de Minas Gerais, na cidade de Divinópolis, Minas Gerais, Brasil. O número de óbitos aumentou no período, mesmo com redução dos níveis da alcoolemia após a nova lei. O politraumatismo foi a principal causa de óbito. A maioria das vítimas faleceu no local do acidente ou no trajeto para o hospital, a maioria homens jovens. A incidência é maior em rodovias, com destaque para a MG-050. Os níveis médios da alcoolemia diminuíram após a implantação da Lei Seca, sugerindo que medidas educacionais associadas ao maior rigor nas leis e na fiscalização, poderiam ser eficazes para mudanças de hábito na população.

Palavras-chave: Acidente de trânsito. Alcoolemia. Lei nº 11.705. Lei Seca.

74 Médico – UFSJ/CCO

75 Médico – UFSJ/CCO

76 Médico – UFSJ/CCO

77 Médico – UFSJ/CCO

78 Médico – UFSJ/CCO

79 Médico – UFSJ/CCO

80 Médico – UFSJ/CCO

81 Graduando em Medicina – UFSJ/CCO

82 Bioquímica – UFSJ/CCO

83 Médico Legista II e Urologista

84 Médico Legista II e Radiologista

85 Mestre e Doutora – UFMG. Professor Adjunto UFSJ/CCO. Médica Legista (PCMG) e Otorrinolaringologista. Autor correspondente: zandressa@gmail.com

ABSTRACT: Traffic accidents are a public health problem and are one of the main fatality factor due to external causes. In July 2008, Brazil became one of the countries with the strictest legislation by instituting the law no. 11,705, popularly known as the “Dry Law”, establishing zero blood alcohol levels associated with stricter penalties to drivers who drive under the influence of alcohol. The objective of this study was to study the epidemiological variables of traffic accidents with fatal victims and to compare the alcohol level of the victims in three periods: immediately before and after the “Dry Law” and nine years after. Data were collected at the Legal Medical Post of the Civil Police of Minas Gerais, in the city of Divinópolis, Minas Gerais, Brazil. The number of deaths increased in the period, even with a reduction in blood alcohol levels after the new law. Polytrauma was the main death cause. Most victims died at the scene of the accident or on the way to the hospital and they were mainly young men. The incidence is higher on highways, with emphasis on the MG-050. The average levels of blood alcohol decreased after the implementation of the new law, suggesting that educational measures associated with greater rigor in laws and inspection could be effective in changing population habits.

KEY-WORDS: traffic accident, blood alcohol concentration.

Introdução

Os acidentes de trânsito são um problema de saúde pública, sendo a oitava causa de morte no mundo e a primeira entre pessoas jovens com 15 a 29 anos, segundo o Relatório Global de Segurança no Trânsito de 2013 da OMS. As mortes relacionadas aos Acidentes de Transporte Terrestre (ATT) foram a principal causa de óbitos por causas externas no Brasil em 2009 entre a população de 10-14 anos e de 40-59 anos com 37.635 vítimas fatais (MORAIS NETO OL et al. 2012). No ano seguinte, em 2010, conforme o Ministério da Saúde, esse número subiu para 40.610 óbitos e diminuiu para 34.945 mortes em 2019.

A manutenção inadequada dos veículos e das estradas contribuem para acidentes de trânsito. Fatores humanos respondem por mais de 90% dos acidentes e os restantes 10% estão relacionados a fatores ambientais, da via ou do veículo (NUNES MN, NASCIMENTO LFC. 2012). A combinação de álcool e direção causa um grande número de acidentes no Brasil e no mundo (BACCHIERI G, BARROS AJD. 2011) (MODELLI MES, PRATESI R, TAUIL PL. 2008). O indivíduo alcoolizado mais chance de ser vítima de um acidente fatal (ABREU MMA, LIMA JMB, GRIEP RH. 2009).

O aumento do rigor da legislação de trânsito brasileira reduziu os limites tolerados da alcoolemia em motoristas, de 6g/L de sangue ou

0,3mg/L no etilômetro, a zero em ambas, tornando o Brasil um dos países com a legislação mais rigorosa do mundo. A Lei nº 11.705, popularmente conhecida como “Lei Seca”, de 19 de junho de 2008 (GUIMARÃES AG, RICARDO A. 2019) complementou o Código de Trânsito Brasileiro (CTB) estabelecendo alcoolemia zero e penalidades mais severas para a infração (HENRIQUE P, GOMES C, SILVA DA. 2018): suspensão do direito de dirigir por 12 meses, detenção de 6 meses a 3 anos nos casos leves, 5 anos nos casos de vítima grave e 8 anos nos casos de morte da vítima. As multas passaram de R\$: 955,00 para R\$: 2.934,70, podendo ser multiplicada em, até, 10 vezes (GUIMARÃES AG, RICARDO A. 2019).

Os acidentes de trânsito são causados, principalmente, por cinco grandes fatores de risco: velocidade do veículo, falta de uso de capacetes, cintos de segurança e sistema de retenção para crianças e, principalmente, devido ao consumo de álcool ao dirigir (BERNARDO, O. 2017). Dados hospitalares de atendimentos médicos por causas externas em hospitais municipais brasileiros mostrou que, aproximadamente, 12% dos pacientes envolvidos em acidentes de trânsito relataram ter consumido bebidas alcoólicas (DORNELS C et al, 2019)

A falta de conhecimento dos riscos e efeitos associados ao consumo do álcool e direção dificulta a redução expressiva dos números de

óbitos por acidentes de trânsito. Determinantes sociais, como costumes culturais do abuso de álcool favorecem os altos índices de óbitos no trânsito relacionados ao consumo de álcool (QUEIROZ JCE, FERREIRA LB. 2020). O álcool, quando ingerido em quantidades que causam níveis sanguíneos acima de 0,01g/100ml de sangue causa os primeiros sintomas de inibição para execução de tarefas (Estatísticas MS, 2020). Essa substância é depressora do sistema nervoso central (SNC), diminuindo os reflexos e habilidades motoras (HENRIQUE P, GOMES C, SILVA DA. 2018).

No período entre 2008 e 2018, o número de autuações por embriaguez ao volante e o número de pessoas mortas em acidentes de trânsito no Distrito Federal aumentaram, assim como a frota de veículos (QUEIROZ JCE, FERREIRA LB. 2020).

O objetivo deste estudo foi avaliar os níveis de alcoolemia em vítimas fatais de acidentes de trânsito durante três períodos e conhecer as características dos acidentes de trânsito com vítimas fatais na macrorregião da cidade de Divinópolis, Minas Gerais, Brasil. A análise dos dados permite entender a necessidade e os efeitos de leis mais restritivas sobre o comportamento de dirigir sob o efeito de álcool.

Materiais e métodos

O presente estudo é quantitativo, epidemiológico e retrospectivo utilizando dados de domínio público. Esses dados foram obtidos no arquivo do Posto Médico Legal da 1ª Delegacia do 7º Departamento da Polícia Civil de Minas Gerais da cidade de Divinópolis e se relacionam às vítimas fatais de acidentes de trânsito submetidas à necropsia.

Os três períodos estudados foram de janeiro de 2006 a julho de 2008, agosto de 2008 a dezembro de 2010 e agosto de 2017 a dezembro 2019. Os primeiros períodos correspondem a 2,5 anos imediatamente antes e após a implementação da lei. O terceiro período foi nove anos após a implementação da lei.

Os dados epidemiológicos avaliados foram sexo, idade, internação hospitalar, causa da morte,

exames toxicológicos, local do acidente, descrição do acidente e alcoolemia.

Os dados dos locais dos acidentes foram agrupados conforme o tipo de via da ocorrência: rodovias (BR 494, BR 381, MG 050, MG 260), zona urbana, zona rural ou outros locais.

Os tipos de acidentes foram classificados com as seguintes variáveis: colisão de veículos, atropelamento, acidente de moto, não informado e outros.

As causas de óbitos foram agrupadas em cinco categorias: politraumatismo, traumatismo cranioencefálico, outras causas, 'não informado' e 'indeterminada'.

Um total de 82, 141 e 190 foram registrados de janeiro de 2006 a junho de 2008, junho de 2008 a dezembro de 2010 e agosto de 2017 a dezembro de 2019, totalizando-se 363 laudos de vítimas analisados.

As médias de alcoolemias das vítimas foi calculado por tabela de frequência nos períodos analisados. O p-valor das duas comparações não foi considerado pela impossibilidade do uso de testes estatísticos mais específicos. Os números de vítimas, distribuição e forma consolidada dos dados foram fatores limitantes para o uso do teste estatístico de Kruskal-Wallis.

Os dados foram codificados e armazenados no software estatístico SPSS (*Statistical Package for the Social Sciences, IBM, New York, USA*) versão 20,0 for Windows, utilizado para as análises estatísticas descritivas com distribuição de frequências, médias e comparação dos dados coletados.

Resultados

1. Perfil epidemiológico das vítimas:

1.1 Sexo:

Dos 82, 141 e 140 laudos dos períodos de janeiro de 2006 a junho de 2008, de julho de 2008 a dezembro de 2010 e de agosto de 2017 a dezembro de 2019, 82 (82%), 108 (77%) e 109 (78%) eram do sexo masculino, respectivamente (TABELA 1).

Tabela 1: Perfil epidemiológico das vítimas de acidentes automobilísticos, por sexo.

Período	Nº Laudos	Nº Feminino	Nº Masculino
01/2006 até 06/2008	82	14 (18%)	68 (82%)
07/2008 até 12/2010	141	33 (23%)	108 (77%)
08/2017 até 12/2019	140	31 (22%)	109 (78%)

1.2 Faixa etária:

Representado na TABELA 2, os períodos de janeiro de 2006 a junho de 2008, julho de 2008 a dezembro de 2010 (início da Lei Seca) e de agosto de 2017 a dezembro de 2019, tiveram 22 óbitos na faixa etária de 20 a 29 anos (27%), 38 na de 30 a 39 anos (27% de 141 óbitos) e 28 na faixa etária acima de 60 anos (20% de 140 óbitos), respectivamente.

Tabela 2: Total de óbitos (Óbitos) e porcentagem e número por faixa etária de vítimas em relação a faixa etária

Período	Óbitos	Faixa etária	Nº pessoas na faixa etária
01/2006 até 06/2008	82	20 a 29 anos (27%)	22
07/2008 até 12/2010	141	30 a 39 anos (27%)	38
08/2017 até 12/2019	140	> de 60 anos (20%)	28

1.3 Internação hospitalar:

Os casos que receberam assistência médica (AM) antes do óbito, no período de janeiro de 2006 a junho de 2008, de 2008 a dezembro de 2010 e agosto de 2017 a dezembro de 2019 foi de 19 (23% de 82 óbitos), 44 (31% dos 141 óbitos) e 81 (57% de 140 óbitos) (TABELA 3).

Tabela 3: Número de óbitos e número de pessoas vítimas de acidentes automobilísticos que receberam assistência médica (AM)

Período	Óbitos	Nº de pessoas (AM)
01/2006 até 06/2008	82	19 (23%)
07/2008 até 12/2010	141	44 (31%)
08/2017 até 12/2019	140	81 (57%)

1.4 Período de internação hospitalar:

A porcentagem do total de vítimas que receberam internação hospitalar entre o acidente e o óbito, nos períodos de agosto de 2017 a dezembro de 2019 foi de 75% com média de um a cinco dias (61 óbitos). Os outros períodos não foram analisados por não haver dados disponíveis.

1.5 Causa mortis:

O politraumatismo foi, no período de janeiro de 2006 a dezembro de 2019 a causa imediata de morte de 169 óbitos entre os 355 casos, correspondendo a 47% das vítimas na macrorregião, seguida por traumatismo cranioencefálico (TCE) com 36% das causas imediatas da morte.

1.6 Exame toxicológico:

No período de agosto de 2017 a dezembro de 2019 o exame toxicológico foi realizado em 88 (62%) das vítimas e não existem dados disponíveis para os outros períodos.

2. Perfil epidemiológico dos acidentes:

2.1 Local do acidente:

Os acidentes, agrupados conforme o tipo de via da ocorrência, teve entre os 363 laudos analisado, inúmeros locais incluindo a rodovia federal brasileira BR-494 e a rodovia MG-050 também conhecida como Newton Penido, com altos índice de acidentes automobilísticos. Um total de 263 laudos não teve a variável “local” informada.

2.2 Descrição do acidente:

A descrição do acidente mais prevalente, nos períodos de janeiro de 2006 a junho de 2008, julho de 2008 a dezembro de 2010 e agosto de 2017 a dezembro de 2019 foi a categoria “não informado”, com 57% dos casos (47 dos 82 óbitos), a variável “colisão entre veículos” com 26% dos casos (38 dos

141 óbitos) e, novamente, “colisão entre veículos” com 18% dos casos (26 dos 140 óbitos).

3. Análise epidemiológica e estatística da alcoolemia

3.1 Perfil de alcoolemia:

Um total de 203 dos 363 laudos teve o teor alcoólico analisado. Nos períodos de janeiro de 2006 a junho de 2008, de 2008 a dezembro de 2010 e agosto de 2017 a dezembro de 2019 tiveram 35, 80 e 88 e das 82, 141 e 140 vítimas tiveram a realização do teor alcoólico (TA), respectivamente. Na TABELA 4, a média da alcoolemia nos períodos antes da lei seca, de janeiro de 2006 a junho de 2008, foi de 9,0527 dg/l e no período após a lei seca, de julho de 2008 a dezembro de 2010, de 6,7246 dg/L e de julho de 2017 a dezembro de 2019, de 6,0188 dg/L.

Tabela 4: Número de óbitos, número de pessoas que tiveram os testes de alcoolemia (TA) e média de alcoolemia em vítimas.

Período	Óbitos	TA	Alcoolemia dg/L
01/2006 até 06/2008	82	35 (42%)	9,0527
07/2008 até 12/2010	141	80 (56%)	6,7246
08/2017 até 12/2019	140	88 (62%)	6,0188

Discussão

As estatísticas nacionais de 2006, antes da lei seca (1999-2006) mostraram um crescimento importante dos óbitos (10 e 37%) em todas as faixas. As faixas etárias mais afetadas foram entre 15 e 34 anos, como foi encontrado em outras regiões do país.

A ocorrência de um acidente de trânsito se deve a problemas com a via, o veículo e o ser humano, com cerca de 90% dos acidentes atribuídos a erros humanos ou violações à lei (HOFFMANN, M.H. 2005) com forte associação entre ingestão de álcool e acidentes veiculares no mundo. Os valores de alcoolemia encontrados estão acima do permitido por lei nos três períodos estudados. Cerca de 3,3 milhões de mortes acontecem, no Brasil, a cada ano, e esse número

equivale a 5,9% desse total, mas correspondendo a 7,6% entre homens e a 4,0% entre as mulheres (WORLD HEALTH ORGANIZATION. 2014). O número de óbitos na macrorregião de Divinópolis é maior entre os indivíduos do sexo masculino em comparação aos indivíduos do sexo feminino, semelhante ao encontrado nos números dos óbitos por acidentes no Brasil.

A Declaração de Óbito (DO) é um documento oficial em todo o território nacional para atestar a morte e embasa o Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM/MS) do Brasil (BRASIL MS. 2011). O preenchimento e a consequente emissão da DO são atos médicos, mas o elevado número de atestados de óbitos sem especificar o tipo de acidente inviabilizou a análise deste dado. Essas informações podem ser obtidas nos registros policiais dos acidentes, mas quanto

mais completa for a declaração de óbito maior o número de informações disponíveis para alimentar o SIM e, conseqüentemente, planejar políticas de prevenção e promoção em saúde.

O falecimento da maioria das vítimas no local do acidente ou durante seu transporte aos centros médicos comprova a gravidade da maioria dos traumas envolvidos em acidentes de trânsito. O politraumatismo, principal causa de óbito, é mais comum em acidentes com alta energia envolvida, característicos de colisões em grandes velocidades.

O aumento no número de óbitos e redução na alcoolemia nos períodos após a implementação da Lei Seca sugere uma diminuição no consumo de álcool associado à direção veicular.

Mudanças nas estratégias de fiscalização antes e após a implementação da Lei Seca, com a utilização mais intensiva de etilômetros e de campanhas de educação do trânsito, podem ter alterado o hábito de beber e dirigir. Apesar disso, a relação de causalidade direta entre a alcoolemia e os acidentes de trânsito não foi definida neste trabalho.

O DATASUS mostrou aumento no número de vítimas fatais em 2006, com 36.367 mortes devido a acidentes de trânsito em nível nacional. Em 2014, esse número chegou a 43.075, o que pode estar relacionado ao aumento em 171% da frota de veículos entre os anos de 2000 e 2013 (HOFFMANN, M.H. 2005). Em 2019, o número caiu em 7% e a melhoria dos itens de segurança dos veículos mais novos pode estar relacionada ao menor número de vítimas fatais. O aumento da potência dos veículos pode, também, estar relacionado à maior energia cinética dos veículos nas colisões e, conseqüente, ao risco aumentado de óbito.

Conclusão

Os acidentes de trânsito representam uma causa importante de mortalidade da população, sobretudo de homens adultos jovens. O estudo mostrou a queda dos níveis de alcoolemia em vítimas fatais de trânsito após a implementação

da Lei Seca. Isto sugere a necessidade de um maior incentivo e vigor nas políticas públicas de educação no trânsito com a melhoria da infraestrutura das estradas e uma fiscalização mais efetiva. ■

Referências

Abreu MMA, Lima JMB, Griep RH. *Acidentes de trânsito e a frequência dos exames de alcoolemia com vítimas fatais na cidade do Rio de Janeiro*. Esc. Anna Nery 13 (1), Mar 2009. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1414-81452009000100007>>. Acesso em junho 2021.

Bacchieri G, Barros AJD. *Acidentes de trânsito no Brasil de 1998 a 2010: Muitas mudanças e poucos resultados*. Rev Saude Publica. 2011;45(5): 949–63.

Bernardo, O. *O impacto de lei seca em acidentes de trânsito: uma análise empírica para o caso do Rio Grande do Sul*. 2017. Disponível em: <DOI:10.13140/RG.2.2.33707.67364>.

BRASIL. Ministério da Saúde. *Sistema de Informações sobre Mortalidade*, 2011. Disponível em: <tabnet.datasus.gov.br/cgi/tabcgi.exe?sim/cnv/obt10vf.def>.

Dornels C, Souza F De, Paulo J, Paiva S De, Feitosa L, Machado MF, et al. *Mortality in motorcycle accidents in Alagoas (2001-2015): temporal and spatial modeling before and after the "lei seca"*. 2019;65(12):1482–8.

Estatísticas_do_ministerio_da_saude @ vias-seguras.com [Internet]. Disponível em: http://vias-seguras.com/os_acidentes/estatisticas/estatisticas_nacionais/estatisticas_do_ministerio_da_saude.

Guimarães AG, Ricardo A. *Impact of regulations to control alcohol consumption by drivers: an assessment of reduction in fatal traffic accident numbers in the Federal*. Accid Anal Prev [Internet]. 2019;127 (January):110–7.

Henrique P, Gomes C, Silva DA. *Lei seca: uma abordagem estatística sobre seus impactos sociais e econômicos*. 2018.

Hoffmann, M.H. *Comportamento do condutor e fenômenos psicológicos*. Psicologia: Pesquisa & Trânsito, v. 1, n. 1, p. 17-24. 2005.

Queiroz JCE DE, Ferreira LB. *Embriaguez ao volante: análise da eficácia da Lei Seca no Distrito Federal*. Rev Bras Estud Segurança Pública. 2020;13(1):54–63

Modelli MES, Pratesi R, Tauil PL. *Alcoolemia em vítimas fatais de acidentes de trânsito no Distrito Federal, Brasil*. Rev Saude Publica. 2008;42(2):350–2.

Morais Neto OI et al (2012). *Mortalidade por Acidentes de Transporte Terrestre no Brasil na última década: tendência e aglomerados de risco*. Ciência & Saúde Coletiva, 17(9):2223-2236, 2012.

Nunes MN, Nascimento LFC. *Análise espacial de óbitos por acidentes de trânsito, antes e após a Lei Seca, nas microrregiões do estado de São Paulo*. Rev Assoc Med Bras. 2012;58(6):685–90.

World Health Organization. *Health consequences*. In: WHO. Global Status Report on Alcohol and Health 2014. Geneva: WHO; 2014. p. 46-58.



NOVAS PERSPECTIVAS PARA O ENSINO POLICIAL CIVIL: a importância da articulação entre diferentes estratégias de aprendizagem organizacional para as polícias de investigação - A experiência da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais

Gustavo Persichini de Souza⁸⁶

RESUMO: O presente artigo discute sobre as novas perspectivas para o ensino policial civil com vistas a verificar os impactos da articulação entre as diferentes estratégias de aprendizagem organizacional e de que formas uma instituição como a Polícia Civil de Minas Gerais pode melhorar o seu desempenho organizacional de maneira contínua. Analisa ainda como o processo de aprendizagem organizacional se relaciona com os estímulos institucionais (mecanismos de incentivos e punições), a cultura policial civil e os processos de crescimento individual, retratados nas políticas internas de desenvolvimento profissional. Por fim, o artigo discute de que maneira a aprendizagem organizacional - impulsionada pelo crescimento individual - resulta em melhoria nos processos de trabalho de uma polícia de investigação.

Palavras-Chave: Aprendizagem organizacional. Desempenho institucional;. Polícias de investigação. Estratégias de aprendizagem. Cultura policial civil. Organizações que aprendem.

Metodologia

No tocante à metodologia, neste artigo foi utilizada uma revisão bibliográfica descritivo-argumentativa, de modelo expositivo-analítico. Desse modo, foram confrontados argumentos teóricos, pesquisas anteriormente realizadas, projetos implementados, legislações referentes ao tema, opiniões de autores e doutrinadores das áreas correlatas e ainda a observação participante, com resgate histórico da evolução institucional da Polícia Civil, a fim de convalidar a temática em questão.

As referências foram pesquisadas em livros físicos sobre as temáticas abordadas no artigo, na literatura disponibilizada através de meios digitais em bases como SCielo, Google Academics e revistas científicas acadêmicas e em relatórios gerenciais da própria Polícia Civil de Minas Gerais. Foram aplicadas as palavras-chaves: (1) Aprendizagem organizacional; (2) Desempenho institucional; (3) Polícias de investigação; (4) Estratégias de aprendizagem; (5) Cultura policial civil; e (6) Organizações que aprendem. A combinação entre as buscas pelas palavras-chave foi objeto de filtro por parte do autor, levando-se em consideração a sua pertinência em relação à conjugação dos resultados obtidos e o objeto de discussão do artigo. Após a aplicação deste filtro, foram selecionados 22 textos, os quais deram origem a novas buscas por literaturas aplicáveis aos temas pesquisados, legislações que embasam a evolução histórica avaliada e relatórios gerenciais produzidos no âmbito da Polícia Civil de Minas Gerais. Os critérios para

86 Gustavo Persichini de Souza é Doutorando em Ciências Sociais - na linha de pesquisa de Políticas Públicas pela PUC Minas; Mestre em Administração Pública, com ênfase em Gestão da Informação pela Fundação João Pinheiro; MBA Executivo Internacional em Gestão da Controladoria, Auditoria e Tributos pela Fundação Getúlio Vargas e Ohio University; Especialista em Administração Pública, com ênfase em Controle Interno pela Fundação João Pinheiro; Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental do Governo do Estado de Minas Gerais; Bacharel em Administração Pública na Fundação João Pinheiro; Bacharel em Direito pela PUC-Minas. Exerceu atividades na área de Auditoria e Controle na Administração Estadual e Municipal. Atualmente é Assessor de Planejamento da PCMG, Coordenador de cursos na Acadepol MG e professor dos cursos de Formação Policial e de Pós Graduação em Criminologia na Academia de Polícia Civil de Minas Gerais. Professor Titular e Convidado de cursos em sua área de atuação em escolas como UFMG, Fundação João Pinheiro, IEC PUC MINAS, FEAD, Unimontes e Faculdade Novos Horizontes; foi Coordenador e atualmente é Professor do curso de pós Graduação em Administração Pública do SENAC/MG. Co-autor do livro "Diálogo sobre Políticas Públicas" da Faculdade de Políticas Públicas Tancredo Neves da UEMG e do Livro "Os Grandes Desafios dos Prefeitos", da AMM. É autor do livro "Gene: a origem do sucesso", pela editora portuguesa Chiado e do curso "Como criar um curso em Ead". Exerceu o cargo de Superintendente Geral da Associação Mineira de Municípios. Foi Diretor Executivo da ADTV - Rede Minas. É casado com Mayerling e pai dos filhos Camilla, Enzo e Théo.

inclusão na pesquisa foram: (1) artigos publicados entre 2000 e 2020 (2) artigos cujas temáticas tivessem correlação com, no mínimo, 2 das palavras-chave pesquisadas; (3) livros, legislações e relatórios gerenciais que fizessem menção a, no mínimo, 2 das palavras-chave pesquisadas, sem limite de data de publicação, uma vez que foi realizado um levantamento histórico da evolução das estratégias de aprendizagem organizacional. Já os critérios de exclusão foram: (1) ausência de fundamentação teórico-científica nos textos selecionados; (2) textos inconclusivos em relação aos resultados de pesquisa; (3) relatórios gerenciais não aprovados ou refutados pelo destinatário. Ao final da aplicação dos filtros, 25 textos foram objeto de análise e consulta para a produção do artigo, incluindo os relatórios de gestão da Polícia Civil.

Introdução

De que forma uma instituição como a Polícia Civil de Minas Gerais pode melhorar o seu desempenho organizacional de maneira contínua e como o processo de aprendizagem organizacional se relaciona com os estímulos institucionais (mecanismos de incentivos e punições), a cultura policial civil e os processos de crescimento individual, retratados nas políticas internas de desenvolvimento profissional? E de que maneira a aprendizagem organizacional - impulsionada pelo crescimento individual - resulta em melhoria nos processos de trabalho de uma polícia de investigação?

O **primeiro ponto** para responder a estas questões gira em torno da definição do que exatamente venha a ser desempenho organizacional. Tratado sob o aspecto de aprimorar o que tradicionalmente é feito, o desempenho está relacionado à performance: "fazer mais rápido, em maior quantidade e qualitativamente melhor" (Prange - 2001). Tratado sob a perspectiva da aprendizagem organizacional, ele está relacionado à capacidade de "criar, adquirir e transferir conhecimentos e em

modificar seu comportamento para refletir novos conhecimentos e percepções". (Owen - 1994)

O **segundo ponto** diz respeito ao conteúdo. O que especificamente deve ser aprendido por uma organização para que ela altere (para melhor) o seu ambiente de trabalho e traduza claramente para as pessoas quais são as aspirações institucionais? Nesse sentido, a definição de objetivos institucionais e a capacidade de transferi-los por meios dos processos de comunicação é algo fundamental. A introdução dos conceitos de "mudanças emergentes e a forma como a estratégia é criada ao longo do tempo são fatores determinantes" (Mintzberg - 1995). Conteúdo e gestão da comunicação, portanto, importam.

O **terceiro ponto** está relacionado à gestão do processo de aprendizagem. Como indicar o caminho a ser percorrido e assegurar que ele seja trilhado para que a aprendizagem organizacional de fato aconteça? O fator crucial relacionado a esse aspecto está diretamente ligado ao estabelecimento de uma política de desenvolvimento institucional e individual que formalize os critérios de evolução funcional. Erik Doving aponta que "os caminhos para educar um profissional reflexivo e capaz de investigar e aprender todos os dias as atividades em torno da sua prática" passam, necessariamente, "pela forma como as organizações aprendem, como as pessoas ensinam, e pela importância das estratégias de valorização profissional para estimular a aprendizagem organizacional". (Doving - 1996)

Mc Gill segue na mesma linha de raciocínio em relação à demarcação dos pontos fundamentais para o desenvolvimento do processo de aprendizagem organizacional: "Sem que esses três pontos sejam tratados, o processo de aprendizagem organizacional é improvável. Retrata apenas o aprimoramento das rotinas de trabalho. Notadamente, mais do mesmo". (Mc Gill - 1993) Para que a aprendizagem organizacional se torne uma meta institucional alcançável, ela deve primeiro ser compreendida.

A literatura que aborda os principais estudos em torno do aprendizado organizacional o define como “um processo que se desenvolve ao longo do tempo e o vincula à aquisição de conhecimento e à melhoria do desempenho”. (Schaw - 1994)

Piaget (1977) acredita que “a mudança comportamental é necessária para o aprendizado”; Peddler e Boydell (1989) acreditam que “novas maneiras de pensar são suficientes”; Senge (1990) cita o processamento de informações como “o mecanismo pelo qual o aprendizado ocorre”; Nonaka (1991) propõe “percepções compartilhadas, rotinas organizacionais, até mesmo memória”; Hamel (1996) acredita que “o aprendizado organizacional é algo comum, que ocorre de maneira cotidiana”.

Resolver um problema, apresentar uma solução ou fazer o redesenho de um processo de trabalho exige ver o mundo sob uma nova luz e agir de acordo com essa nova forma de visualização. Na ausência de aprendizagem, as organizações - e os indivíduos - simplesmente repetem velhas práticas. A mudança permanece residual e as melhorias são ocasionais ou de curta duração.

Para atingir esses objetivos, Peter Senge sugeriu o uso de cinco componentes: “pensamento sistêmico, domínio pessoal, modelos mentais, visão compartilhada e aprendizagem em equipe” (Senge - 1990). De forma semelhante, Ikujiro Nonaka caracterizou as empresas criadoras de conhecimento como “locais onde inventar novos conhecimentos não é uma atividade especializada, mas sim uma forma de se comportar, na verdade, uma forma de ser, na qual todos são trabalhadores do conhecimento” (Nonaka - 1991).

Embora pareçam fazer todo o sentido, essas definições são muito abstratas e muitas questões permanecem sem resposta. Como

vencer, por exemplo, os impactos gerados pela cultura organizacional, que muitas vezes replica crenças no lugar de conhecimentos, e se tornar **uma organização que aprende**⁸⁷, conforme descrito por Senge? Que mudanças concretas de comportamento são necessárias? Quais políticas e programas devem ser implementados?

A maioria das discussões sobre “**organizações que aprendem**” aborda essas questões. Seu foco é a alta filosofia e grandes temas, metáforas abrangentes ao invés dos detalhes corajosos da prática. E a ligação entre aprendizado e melhoria contínua “parece ser de fato uma realidade” (Garvin - 1993).

Em razão disso, muitas organizações começaram a redirecionar seus esforços em busca de aprendizado como forma de alcançar melhorias contínuas. O ambiente acadêmico também se inclinou a este movimento, produzindo conhecimentos que se aplicam cada vez mais às organizações e não apenas para si mesmo. Essa conjugação de esforços impulsiona o surgimento de “organizações que aprendem”.

Novas ideias são essenciais para que o aprendizado ocorra. Às vezes, elas surgem por meio de lampejos de percepção ou criatividade. Em outras ocasiões, elas chegam de fora da organização ou são comunicadas por pessoas de dentro com conhecimentos suficientes para impulsionar mudanças. Seja qual for a fonte, essas ideias são o gatilho para a melhoria organizacional. Mas elas não são capazes, isoladamente, de criar uma organização que aprende. Sem acompanhar as mudanças na forma como o trabalho é feito, existe apenas o potencial de melhoria.

As organizações que pretendem traduzir novos conhecimentos em novas formas de comportamento gerenciam ativamente o processo de aprendizagem para garantir que ele

87 Peter Senge, que popularizou a terminologia “organizações que aprendem” em seu livro “A Quinta Disciplina (1990)”, as descreveu como “**lugares onde as pessoas expandem continuamente sua capacidade de criar os resultados que realmente desejam, onde novos e expansivos padrões de pensamento são nutridos, onde a aspiração coletiva é liberada, e onde as pessoas estão continuamente aprendendo a aprender juntas.**” Para atingir esses objetivos, Senge sugeriu o uso de cinco “tecnologias componentes”: pensamento sistêmico, domínio pessoal, modelos mentais, visão compartilhada e aprendizagem em equipe.

ocorra intencionalmente, e não por acaso. Ao criar estratégias, sistemas e processos que apoiem essas atividades e que os integrem à estrutura das operações diárias, as organizações podem gerenciar seu aprendizado de forma mais eficaz.

Mas a gestão do processo de aprendizagem organizacional não é uma atividade isolada. Ela deve compreender diversas etapas e estender-se ao longo do tempo, muitas vezes, por décadas, até que a sua consolidação seja suficiente para justificar o conceito de uma “organização que aprende”. Quando analisadas isoladamente, as estratégias ou iniciativas podem não ser vistas como influenciadoras do processo de aprendizagem organizacional. Por isso, é necessário destacar cada uma das possíveis (mas não exaustivas) formas de produção de conhecimento em uma organização.

Nesse sentido,

A) a **transferência de conhecimento** de forma rápida e eficiente por toda a organização; B) a **difusão da cultura organizacional**; C) a **troca de experiências**; D) a **observação das melhores práticas**; E) a **aprendizagem com a própria experiência**; F) a **experimentação com novas abordagens**; e G) a **resolução sistemática de problemas** parecem ser um diferencial importante. (Senge - 1990)

a. Transferência de conhecimento

Gerar conhecimento é fundamental para o avanço do aprendizado organizacional, mas uma das formas mais eficientes de ampliar o seu impacto em uma organização é através da transferência de conhecimento. E há muitas formas de fazer isso. Mas em grandes organizações, a maior parte das vezes, esse é o papel institucional da área de Capacitação e Ensino. E as estratégias podem ser variadas, não apenas através de cursos tradicionais.

Valorizar a experiência profissional daqueles que integram uma organização, difundir conhecimentos internos e interagir com o ambiente acadêmico é uma conjugação de estratégias que se mostra muitas vezes promissora. Para Gaster,

quando as organizações se aproximam do ambiente acadêmico, e este não desconsidera o aprendizado gerado internamente nas organizações, os ganhos são mútuos. Tanto as universidades, quanto as organizações passam a ter uma visão mais realista umas das outras, ainda que influenciadas por suas culturas organizacionais”. (Gaster - 1999)

Cursos de formação profissional, geralmente aplicados para novos integrantes das organizações, tendem a reforçar a cultura organizacional. Cursos de aperfeiçoamento e desenvolvimento profissional costumam buscar novas metodologias, influenciadas pelo ambiente acadêmico. Uma forma de aproximar as duas vertentes é estimular os mecanismos de desenvolvimento institucional e individual.

Políticas de progressão e promoção precisam estar alinhadas com o aprendizado organizacional. Os estímulos institucionais devem valorizar a busca pela melhoria contínua através de políticas de capacitação, demonstrando claramente que a organização tem objetivos institucionais claros, trilhas de aprendizagem que levam a eles e que isso é reconhecido pela organização.

Quanto mais próximos da política de aprendizado organizacional estão os mecanismos de desenvolvimento funcional, (como os planos de carreiras, que envolvem progressões e promoções, assunção de cargos de direção, chefia e assessoramento, por exemplo), maiores as chances de que as pessoas aprimorem os seus conhecimentos em áreas que interessam diretamente ao alcance dos resultados institucionais. Isso deixa claro para todos quais são os caminhos que a organização valoriza para que as pessoas evoluam profissionalmente.

De igual forma, os mecanismos de integridade devem garantir que as melhores práticas sejam valorizadas e que desvios devem ser punidos. É papel da organização definir regras que deixem claro o que é valorizado e o que é refutado em termos de conduta, e não apenas de aprendizado. Um programa de integridade é - atrelado a um programa de

aprendizado organizacional - um importante aliado no engajamento das pessoas à missão e aos valores institucionais. Cientes dos mecanismos de incentivos e punições, as pessoas tendem a compreender de maneira mais rápida o que deve ser valorizado e o que deve ser refutado por todos em termos de conduta e boas práticas de gestão.

b. Difusão da cultura organizacional

Quanto maior uma organização, maior a probabilidade dela desenvolver uma cultura organizacional forte. No entanto, muitos confundem cultura organizacional como algo que impeça o desenvolvimento de novas ideias e práticas. A cultura organizacional reflete a forma como as pessoas, via de regra, se comportam e tendem a perpetuar tais comportamentos. Mas se a cultura organizacional for favorável à inovação e à aprendizagem, por exemplo, ela pode ser fluida, refletindo o *ethos* das pessoas que a compõem.

Dessa forma, a pergunta central gira em torno de quem define o que: se a cultura organizacional se impõe à própria organização ou se é influenciada por ela. As duas hipóteses são plausíveis. Robbins define cultura organizacional como sendo: "um sistema de valores compartilhado pelos membros de uma organização que a diferencia das demais". (Robbins - 2012)

Para Schein:

"cultura é um conjunto de premissas que um grupo aprendeu a aceitar, como resultado da solução de problemas de adaptação ao ambiente e de integração interna. Essas premissas funcionam suficientemente bem para serem consideradas válidas e podem ser ensinadas a novos integrantes como sendo a forma correta de perceber, pensar e sentir-se em relação a esses problemas de adaptação externa e integração interna". (Schein - 1996)

Para Pimenta (1998):

uma organização é formada por regras, procedimentos e interligações oficiais e não oficiais. A maneira informal e compartilhada de perceber a vida e a participação na organização mantém seus membros unidos

e influencia o que pensam sobre si mesmos e o trabalho. (Pimenta, 1998)

Uma cultura organizacional forte é uma cultura na qual os valores essenciais são intensamente acatados e compartilhados de maneira ampla. Quanto mais pessoas aceitarem os valores essenciais e quanto maior o comprometimento com eles, mais forte é a cultura e maior sua influência sobre os membros da organização. "Quando isso ocorre, a maioria dos funcionários possui ligações mais fortes e duradouras com a missão e os valores da organização". (Carbone - 2000)

c. Troca de experiências

Nem todo aprendizado vem de reflexão e aprimoramento dos processos internos. Às vezes, os insights mais poderosos podem vir de fora do ambiente interno da organização, como forma de obter uma nova perspectiva. Profissionais esclarecidos sabem que mesmo organizações em atividades completamente diferentes podem ser fontes férteis de ideias e catalisadores para o pensamento criativo.

Conhecido de maneira mais ampla como *benchmarking* a troca de experiências "é uma investigação contínua da aprendizagem que garante que as melhores práticas sejam descobertas, analisadas, adotadas e implementadas". (Barboza Jr et al - 2000)

Os maiores benefícios vêm de estudar as práticas e a forma como o trabalho é feito, ao invés de analisar apenas os resultados.

Feito de forma bem-sucedida, o *benchmarking*:

é um processo que começa com uma pesquisa completa para identificar as organizações de melhores práticas, continua com o estudo cuidadoso das próprias práticas e desempenho, avança por meio de visitas sistemáticas ao local, com a realização de entrevistas e termina com uma análise de resultados, desenvolvimento de recomendações e implementação. (Barboza Jr et al - 2000)

As organizações que aprendem cultivam a arte da escuta aberta e atenta. Os profissionais devem estar abertos a críticas. Qualquer que seja a fonte de ideias externas, o aprendizado só ocorrerá em um ambiente receptivo.

d. Observação das melhores práticas

Para que o aprendizado seja mais do que um assunto local, o conhecimento deve se espalhar de forma rápida e eficiente por toda a organização. As ideias têm grande impacto quando são compartilhadas amplamente, em vez de mantidas em poucas mãos. Vários mecanismos estimulam esse processo, incluindo relatórios escritos, orais e visuais, visitas locais, programas de rotação de pessoal, programas de educação e treinamento e programas de padronização. Cada um tem pontos fortes e fracos distintos. Conjugadas, essas estratégias resumem as descobertas, fornecem listas de verificação do que se deve ou não fazer e descrevem processos e eventos importantes. Especialmente para organizações grandes e multidivisionais, cujas unidades se estendam por vários locais, como é o caso da Polícia Civil, visitas técnicas ou guiadas são um meio importante de transferência de conhecimento.

Guimarães descreve que “é muito difícil adquirir conhecimento de maneira passiva. Experimentar algo ativamente é consideravelmente mais valioso do que tê-lo descrito”. Por esse motivo, os programas de rotação de pessoal são um dos métodos mais poderosos de transferência de conhecimento. (Guimarães - 2000)

Em muitas organizações, a *expertise* é mantida localmente. Aqueles que têm contato diário com esses especialistas se beneficiam enormemente de suas habilidades, mas seu campo de influência é relativamente limitado. Transferi-los para diferentes partes da organização ajuda a compartilhar o aprendizado. As transferências podem ser de uma unidade para outra, de um departamento para outro ou de uma área para outra. Um profissional com experiência em

determinado tema, pode ser alocado em uma outra unidade para aplicar os seus conhecimentos lá, ou, dependendo do quão bem-sucedido ele for no desempenho da atividade, pode ser promovido para uma nova função para ser capaz de influenciar um maior número de pessoas com ideias já comprovadas.

Transferências entre equipes são outra opção. Elas são mais eficazes quando permitem que profissionais experientes compartilhem o que aprenderam e o difundam por toda a organização na forma de novos padrões, políticas ou programas de treinamento.

e. Aprendizagem com a própria experiência

Com relação à aprendizagem com a própria experiência, as organizações devem analisar tanto os seus sucessos, quanto os seus fracassos, avaliá-los sistematicamente e registrar as lições de uma forma aberta e acessível para que as pessoas considerem isso um aprendizado.

Um jargão que se tornou comum nas organizações em relação a este ponto é a replicação da famosa frase do filósofo George Santayana: “Aqueles que não conseguem se lembrar do passado estão condenados a repeti-lo”. Há organizações em que as pessoas são indiferentes ou até mesmo hostis ao passado e, ao deixar de refletir sobre ele, deixam escapar uma oportunidade valiosa para a geração de conhecimento.

No cerne desta abordagem está a perspectiva de que:

uma falha produtiva é aquela que leva ao insight, à compreensão e, portanto, a um acréscimo à sabedoria comumente aceita pela organização. Um sucesso improdutivo ocorre quando algo vai bem, mas ninguém sabe como ou de que forma ele foi alcançado. (Hall - 1978)

f. Experimentação com novas abordagens

No que diz respeito à experimentação com novas abordagens, ela geralmente é motivada pela oportunidade e pela expansão dos horizontes, e não pelas dificuldades atuais. Ela assume duas formas principais: programas contínuos e projetos para fins específicos.

Os programas em andamento normalmente envolvem uma série contínua de pequenos experimentos, projetados para produzir ganhos incrementais de conhecimento. “Eles compreendem a maioria dos programas de melhoria contínua e são especialmente comuns nas áreas finalísticas de uma organização”. (Mintzberg - 1995)

O conhecimento operacional pode ser organizado em uma hierarquia, passando do entendimento limitado e a capacidade de fazer poucas distinções para um entendimento mais completo em que todas as contingências são antecipadas e controladas. Nesse contexto, a experimentação e a resolução de problemas promovem o aprendizado. A cultura organizacional pode absorver ou refutar tais aprendizados, de acordo com o seu maior ou menor grau de permeabilidade.

Dessa forma, uma organização atenta aos resultados obtidos através da experimentação com novas abordagens pode ser catalisadora de novos aprendizados, uma vez que seja capaz de coletar tais iniciativas e transformá-las em processos de aprendizagem organizacional.

g. Resolução sistemática de problemas

No tocante à resolução sistemática de problemas, o fundamental é confiar no método científico, ao invés de suposições para diagnosticar problemas. Esta primeira atividade baseia-se fortemente na filosofia e nos métodos do movimento de qualidade e incluem o que Deming chama de “Ciclo de PDCA”, que envolve “Planejar, Fazer, Verificar e Agir”. (Deming - 1990)

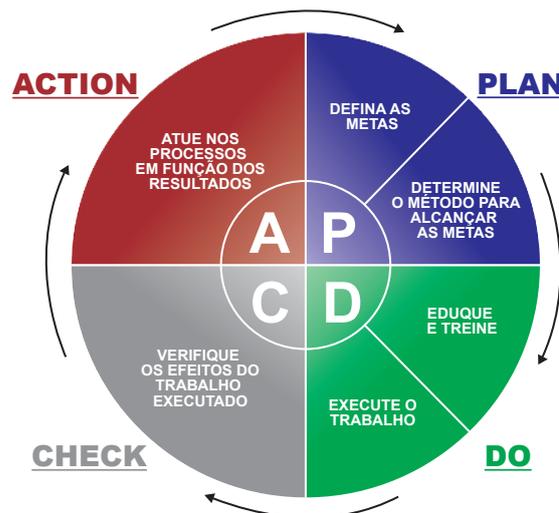


Figura 01: Ciclo do PDCA. Adaptado de Deming (1990) - Qualidade: A Revolução da Administração

A tomada de decisão é feita com base em dados, geralmente amparada pelo uso de ferramentas estatísticas simples, como gráficos, tabelas, correlações, diagramas de causa e efeito, de modo a organizar os dados e fazer inferências.

1. A Gestão do Processo de Aprendizagem Organizacional na Polícia Civil de Minas Gerais

As estratégias para gerenciamento dos processos de aprendizagem organizacional são muitas. Cada organização define quais e em que quantidades elas são aplicadas. A sua conjugação, na medida e nas possibilidades de cada organização, definem a forma como esse processo influencia a própria organização, as pessoas, os processos de trabalho e os resultados.

De que forma a Polícia Civil de Minas Gerais, notadamente através da Academia de Polícia Civil - ACADEPOL-MG, gerencia o seu processo de aprendizagem organizacional? Quais das estratégias apresentadas são utilizadas para que o aprendizado organizacional se desenvolva? Em que medida cada uma delas contribui para esse processo e como isso se encaixa na definição de uma organização que aprende?

Para que sejam formuladas respostas a estes questionamentos, é necessário analisar o histórico, ainda que de maneira sucinta, de modificações pelas quais a Academia de Polícia Civil passou durante as últimas décadas para que seja possível visualizar a evolução das políticas de formação e desenvolvimento implementadas na instituição.

Ao longo de muitas décadas a ACADEPOL-MG passou por uma série de reformulações. Desde a criação da Escola de Polícia Civil, em 1947, com a edição do Decreto-Lei Nº 2.147/47, que elevou o nível de escolaridade do policial civil, passando a exigir exames de admissão policial compostos por testes escritos, de capacidade física e investigação social do candidato, até a sua reestruturação em 1966, com o Decreto Nº 9.761/66, que modificou a denominação da Escola de Polícia Civil para Academia de Polícia Civil de Minas Gerais – ACADEPOL-MG, o seu objetivo finalístico foi voltado essencialmente para “ministrar cursos de formação ou aperfeiçoamento pessoal da Polícia Civil e realizar pesquisas relacionadas com o aperfeiçoamento dos serviços policiais”. (MINAS GERAIS, 1966)

Durante esse período, em razão da necessidade de formação de um corpo funcional que fosse capaz de executar atividades relacionadas às questões de segurança pública, no tocante à polícia de investigação, área à época em formação no campo das práticas de policiamento no país, houve a predominância da aplicação das estratégias de **“transferência de conhecimentos”**. O objetivo concentrava-se principalmente na replicação de práticas executadas em outras instituições policiais, de modo a aplicá-las no âmbito da Polícia Civil.

Com a edição da Lei Nº 5.406/69, (então Lei Orgânica da Polícia Civil), em 1969, a competência da ACADEPOL foi alterada, passando a ter

[...] a finalidade de ministrar cursos técnico-profissionais e de grau médio e superior aos servidores policiais, obedecida a legislação específica, bem como promover cursos, concursos, e exames de seleção

para o provimento de cargos de natureza estritamente policial civil. (MINAS GERAIS, 1969).

O processo de aprendizagem organizacional da Polícia Civil, que se consolidou ao longo das duas primeiras décadas, tende a consolidar também um “ethos” da atividade policial civil. Com isso, a partir dessa etapa, é possível verificar a aplicação das estratégias de **“difusão da cultura organizacional”**, de maneira conjunta com a “transferência de conhecimentos”.

Além de suas atividades específicas, a ACADEPOL possui em sua estrutura organizacional o Instituto de Criminologia que realiza o Curso de Pós-Graduação em Criminologia desde a década de 1990, tendo como alunos servidores da Polícia Civil de Minas Gerais. De 2001 a 2008 foi celebrada uma parceria entre a Academia de Polícia Civil e o Instituto de Educação Continuada, da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, para a oferta do Curso de Especialização em Criminologia em conjunto com a PUC-MG.

Tem início nesse período a aplicação das estratégias de **“troca de experiências”**, somando-se às estratégias já aplicadas nos períodos anteriores.

No final da década de 2010 a avaliação do corpo docente ganha ênfase. A ACADEPOL passou por um processo seletivo curricular, no qual definiu as prioridades administrativas de ensino, com escolhas de novas metodologias, seleção de conteúdos a serem repassados aos alunos, domínio de conhecimento, bem como as próprias experiências profissionais. Nesse período, houve ainda a realização do curso de Gestão da Segurança Pública e Planejamento Institucional, com atividades realizadas em parceria com a Fundação João Pinheiro. O objetivo foi agregar maior conhecimento técnico e administrativo relacionado à gestão pública, à análise crítica dos problemas de criminalidade e às ações desenvolvidas pelos diversos governos na esfera nacional e internacional. O curso teve como objetivo preparar os futuros chefes de unidades estratégicas e de Órgãos da Polícia Civil para a

continuidade do aprimoramento da Instituição. (Relatórios de Gestão - PCMG)

Nesse período, o aprendizado com as práticas anteriores influenciou a replicação de iniciativas que tiveram êxito no processo de aprendizagem organizacional, prevalecendo a aplicação das estratégias de **“observação das melhores práticas”**.

A partir da Lei Complementar Nº 129, de 2013, (atual Lei Orgânica da Polícia Civil) a ACADEPOL-MG ampliou o escopo de suas atribuições⁸⁸ e passou a ter a finalidade de desenvolvimento profissional e técnico-científico dos servidores da Polícia Civil, além de participar efetivamente da política de desenvolvimento institucional, na medida em que inseriu novas competências relacionadas ao ensino, à pesquisa e ao desenvolvimento funcional.

Nesse período, a ACADEPOL passa a participar efetivamente da política de desenvolvimento institucional, não apenas realizando cursos ou parcerias para a transferência, difusão ou troca de experiências ou observação das melhores práticas, mas utilizar em larga escala a experiência adquirida internamente, com a aplicação das estratégias de **“aprendizagem com a própria experiência”**.

Em 2014, a ACADEPOL iniciou estudo para a reestruturação do Curso de Formação Policial para o Curso de Formação Técnico-profissional, uma vez que os policiais passaram a ingressar portando diploma de ensino superior e foram, antes do início do curso, nomeados como servidores da Polícia Civil. O trabalho contou com processo seletivo de docentes, revisão integral de eixos temáticos, revisão estrutural de todas as disciplinas e estudo logístico de funcionamento do curso e do campus da Academia de Polícia Civil. Ainda neste período, a partir da segunda metade da década de 2010, a Academia de Polícia Civil ofertou os Cursos de Aperfeiçoamento Policial e Cursos de Preparação para a Chefia Policial na modalidade presencial e à distância, assim como diversos outros cursos nestas modalidades. Neste período foram oferecidas também atividades de extensão, presenciais e à distância, aproximando tanto o servidor, quanto a comunidade de temas diretamente ligados às atividades executadas pela Polícia Civil. Tem início a adoção das estratégias de **“experimentação com novas abordagens”**. (Relatórios de Gestão - PCMG).

No ano de 2017, a ACADEPOL-MG obteve o credenciamento da Secretaria de Desenvolvimento Econômico, Ciência, Tecnologia e Ensino Superior (SEDECTES), através da Resolução Nº 049/2017, passando a atuar como “Escola de Governo”. Esse foi um reconhecimento considerável na história da

88 Lei Complementar Nº 129, de 2013. Seção II - Da Academia de Polícia Civil - Art. 36. A Academia de Polícia Civil tem por finalidade o desenvolvimento profissional e técnico-científico dos servidores da PCMG, competindo-lhe: Realizar o recrutamento, a seleção, a formação técnico-profissional e o aperfeiçoamento dos servidores da Polícia Civil; Planejar e realizar treinamento, aperfeiçoamento e especialização para servidores da Polícia Civil; Realizar o acompanhamento educacional e assegurar o aprimoramento continuado de servidores da Polícia Civil, aperfeiçoar a doutrina, a normalização e os protocolos de atuação profissional; Executar pesquisas técnico-científicas sobre métodos de investigação criminal para fundamentar a edição de normas; Produzir e difundir conhecimentos acadêmicos de interesse policial e desenvolver a uniformidade de procedimentos didáticos e pedagógicos; Selecionar, credenciar e manter o quadro docente preparado e capacitado, interna e externamente às carreiras da Polícia Civil, visando atender às especificidades das disciplinas das diversas áreas do conhecimento, relacionadas às funções de competência da Polícia Civil; Admitir certificações de cursos e de titulações acadêmicas obtidas por servidor da Polícia Civil em instituições de ensino e pesquisa, para incorporação no seu histórico funcional, atendidos os requisitos legais; Promover o aprimoramento de técnicas policiais e oferecer suporte às atividades de ensino, de pesquisa e de operação, simuladas e reais, para a padronização de normas e de procedimentos de investigação criminal, de atividade notarial, de manejo e de emprego de armas de fogo, explosivos e técnicas de defesa pessoal; Propor e viabilizar, junto aos órgãos estaduais e federais, o reconhecimento dos cursos que realiza; Difundir estratégias de polícia comunitária; Colaborar em políticas psicopedagógicas destinadas à preparação do policial civil para a aposentadoria; Manter intercâmbio com outras instituições de ensino e pesquisa, nacionais e estrangeiras; Conceder aos servidores da Polícia Civil diplomas e certificados relativos às atividades acadêmicas de sua competência; Organizar e manter biblioteca especializada em matéria de interesse dos serviços policiais civis; Planejar, estabelecer e priorizar as necessidades logísticas e de pessoal para a realização das atividades de sua competência e subsidiar as atividades de suprimento de recursos pela Superintendência de Planejamento, Gestão e Finanças.

ACADEPOL, uma vez que a certificação de cursos e a realização de formações, como a graduação e a pós-graduação, passaram a ser de responsabilidade da própria Academia de Polícia Civil.

Este fato abriu ainda a oportunidade para a futura consolidação (hoje em andamento) de inúmeras iniciativas voltadas ao ensino, à pesquisa e ao aprendizado organizacional. A criação de grupos de pesquisa para a publicação de artigos científicos, revistas acadêmicas, livros com temáticas voltadas às polícias de investigação, projetos de criação de novos cursos de graduação tecnológica e de pós-graduação, como especialização, mestrado e doutorado.

A partir de 2019 as capacitações realizadas na modalidade EAD foram ampliadas, difundindo através da aplicação de novas tecnologias de informação os conhecimentos internos a um número maior de pessoas.

Mas foi em 2020, principalmente a partir das restrições impostas pela pandemia de coronavírus, que as capacitações à distância foram intensificadas. Foram realizados cursos para o público interno e também para a comunidade em geral. A capacitação à distância possibilitou, além da atualização de conteúdos utilizados no exercício das atividades da Polícia Civil, uma nova onda de geração, transmissão e consolidação de conhecimento no âmbito da organização. Serviu, inclusive, como diminuição do déficit da aplicação da educação continuada, possibilitando o contato com servidores que tiveram apenas o curso de formação policial como aprendizado organizacional, quando do ingresso nas carreiras policiais civis. Outro ganho potencial foi a utilização do conhecimento instalado, possibilitando que inúmeras práticas de gestão e de investigação fossem transformadas em capacitações, ampliando a utilização das estratégias de **“aprendizagem com a própria experiência”**.

A oportunidade de dar vazão à aplicação prática do conjunto de conhecimentos adquiridos ao longo das últimas décadas coloca a Polícia Civil diante da possibilidade de se encaixar

no conceito de “organizações que aprendem”, conforme definido por Senge como sendo “lugares onde as pessoas expandem continuamente sua capacidade de criar os resultados que realmente desejam, onde novos e expansivos padrões de pensamento são nutridos, onde a aspiração coletiva é liberada, e onde as pessoas estão continuamente aprendendo a aprender juntas.” (Senge - 1990)

Isso abre um novo horizonte de possibilidades para a Polícia Civil de Minas Gerais na sua trajetória de gestão do aprendizado organizacional, encaixando-se definitivamente no conceito de uma “organização que aprende”. Ao incluir de maneira contínua as estratégias de aprendizagem organizacional, sem preterir daquelas que já foram internalizadas, é possível alcançar a fase de **“resolução sistemática de problemas”**, que apenas organizações altamente estruturadas geralmente alcançam. Em organizações que alcançam este nível de gestão do processo de aprendizado, as pessoas se sentem encorajadas a aprender e ensinar de maneira contínua umas às outras, desenvolver novas práticas gerenciais e de execução, criar projetos como forma de geração de novos conhecimentos, além de serem altamente engajadas na missão, visão e valores institucionais.

Considerações finais

É possível considerar a Polícia Civil de Minas Gerais como uma instituição que se encaixa no conceito de uma “organização que aprende”, nos termos descritos neste artigo. O desafio, no entanto, não é exatamente enquadrá-la nesta definição, mas sim, estabelecer a correlação entre a trajetória trilhada até então e a absorção pelo maior número de pessoas dos benefícios que uma organização que aprende pode proporcionar nos seus resultados e nos seus processos de trabalho. A gestão do processo de aprendizagem tem sido uma característica marcante na Polícia Civil, com a consolidação das etapas necessárias para que ela se transformasse em uma organização que aprende. As novas perspectivas para o

ensino policial civil, principalmente em razão dos impactos da articulação entre as diferentes estratégias de aprendizagem organizacional aplicadas na Polícia Civil de Minas Gerais, podem melhorar o seu desempenho organizacional de maneira contínua. O processo de aprendizagem organizacional tem relação com os estímulos institucionais (mecanismos de incentivos e punições), com a cultura policial civil e com os processos de crescimento individual, retratados nas políticas internas de desenvolvimento profissional.

Desse modo, a aprendizagem organizacional - impulsionada pelo crescimento individual - pode resultar em melhoria nos processos de trabalho de uma polícia de investigação.

De maneira resumida, a tabela seguinte ilustra a evolução histórica das estratégias adicionadas à gestão do aprendizado no âmbito da Academia de Polícia Civil de Minas Gerais:

Período	Fatos relevantes	Estratégia de aprendizado adicionada
1947 / 1966	<ul style="list-style-type: none"> • Criação da Escola de Polícia; • Alteração de denominação para Academia de Polícia Civil – ACADEPOL-MG 	Transferência de conhecimentos
1969	<ul style="list-style-type: none"> • Edição da Lei Orgânica da PCMG – 5.406/69; • Ampliação das atribuições da ACADEPOL-MG 	Difusão da cultura organizacional
1995 / 2003	<ul style="list-style-type: none"> • Realização de cursos de Pós-Graduação em Criminologia; • Parcerias Institucionais 	Troca de experiências
2003 / 2010	<ul style="list-style-type: none"> • Aprimoramento dos processos de seleção de professores; • Reformulação da grade curricular e metodologias de ensino; • Novas parcerias institucionais 	Observação das melhores práticas
2013	<ul style="list-style-type: none"> • Nova Lei orgânica da Polícia Civil; • Participação efetivamente da ACADEPOL na política de desenvolvimento institucional 	Aprendizagem com a própria experiência
2014 / 2020	<ul style="list-style-type: none"> • Reestruturação do curso de formação policial • Processo seletivo de docentes • Revisão de eixos temáticos • Transformação da ACADEPOL em Escola de Governo 	Experimentação com novas abordagens
2020 em diante	<ul style="list-style-type: none"> • Expansão da capacidade de criação de conhecimento organizacional 	Resolução sistemática de problemas

Tabela 01: Evolução histórica das Estratégias de Aprendizado na ACADEPOL-MG ■

Referências

- BARBOZA JR; LIMA D. S; et all. Benchmarking. São Paulo. F.I Campos Sales, 2000.
- CARBONE, P. P. *Cultura organizacional no setor público brasileiro: desenvolvendo uma metodologia de gerenciamento da cultura*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 2, p. 133-144, mar./abr. 2000.
- Deming W. E. *Qualidade: A Revolução da Administração*. Rio de Janeiro: Saraiva, 1990.
- DOVING, E. *À imagem do homem: ação organizacional, competência e aprendizagem*. London: SAGE, 1996.
- GARVIN, D. A. *Construindo uma organização que aprende*. Harvard Business Review, 1993.
- GASTER, L. *Qualidade nos serviços públicos: escolhas dos gestores*. Buckingham: Open University Press, 1999.
- GUIMARÃES, T. A. *A nova administração pública e a abordagem da competência*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio/jun. 2000.
- HALL, R. H. *Organizações: estruturas e processos*. Rio de Janeiro: Prentice Hall do Brasil, 1978.
- HAMEL, Gary. *Estratégia como revolução*. Harvard Business Review, 1996.
- MC Gill, M. *Desaprender a organização. Dinâmica organizacional* – Nova York, 1993
- MINAS GERAIS, 1966, Decreto Nº 9.761/66. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=9761&comp=&ano=1966>
- MINASGERAIS,1969,LeiNº5.406/69.Disponívelem: https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/index.html?aba=js_tabLegislacaoMineira&subaba=js_tabLegislacaoMineiraSimples&tipoPesquisa=simples&pageNum=1&sltNorma=Lei&txtNum=5406&txtAno=1969&txtAss=&txtPerIni=&txtPerFim=&tipoOrdem=2&sltResultPagina=10.
- MINAS GERAIS, 2013, Lei Nº 129/2013. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=129&comp=&ano=2013&texto=consolidado#texto>.
- MINTZBERG, H. *Criando organizações eficazes: estruturas em cinco configurações*. São Paulo: Atlas, 1995.
- NONAKA, Ikujiro. *A criação de conhecimento nas empresas*. Harvard Business Review, 1991.
- OWEN, Harrison. *A organização do milênio*. ABBOTT PUBLISHING, Maryland, 1994. Disponível em <https://openspaceworld.org/hhowen/MillenniumOrganization.pdf> Acesso em 22/08/2021.
- PEDLER, M. J. BOYDELL. T. A ORGANIZAÇÃO DO CONHECIMENTO: *Estudos em educação continuada*. The Learning Company, 1989. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/261645144_The_Learning_Company.
- PIAGET, Jean. *O Desenvolvimento do Pensamento - Equilíbrio das Estruturas Cognitivas*, Lisboa, D. Quixote, 1977
- PIMENTA, C. C. *A reforma gerencial do Estado brasileiro no contexto das grandes tendências mundiais*. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 32, n. 5, p. 173-199, set./out. 1998.
- PRANGE C. *Aprendizagem organizacional e organização de aprendizagem: desenvolvimento na teoria e na prática*. São Paulo: Atlas, 2001.
- Relatórios de Gestão – PCMG. Disponíveis em https://intranet.pc.mg.gov.br/pagina/menu_institucional_5.
- ROBBINS, Stephens P. *Comportamento organizacional*. 9.ed. São Paulo: Prentice Hall, 2012.
- SCHAW, R. B. *Ensinando as organizações a aprender*. Rio de Janeiro. Campus, 1994
- SCHEIN, E. *Cultura organizacional e liderança*. San Francisco, 1985.
- SENGE, Peter M. *A quinta disciplina*. Rio de Janeiro - Campus, 1990.

A INVESTIGAÇÃO POLICIAL NOS CRIMES ELEITORAIS

Giovani Paulo de Figueiredo Aihara⁸⁹

RESUMO: O presente artigo visa demonstrar ser competência da Polícia Federal a apuração das infrações eleitorais, não podendo esta ser delegada à Polícia Civil sem a existência de lei definidora da matéria, sob pena de violação direta das competências constitucionais. Para tanto, serão estudadas a competência privativa da União para legislar sobre matéria eleitoral, bem como a estrutura da Justiça Eleitoral, na qual, por meio de Leis Complementares, foi atribuído a um Juiz estadual o julgamento dos feitos eleitorais, e a um membro do Ministério Público local a atuação perante os feitos eleitorais. Far-se-á um estudo sobre a competência da Polícia Federal e da Polícia Civil e uma análise sobre a atribuição da Polícia Civil para a apuração de crimes eleitorais, a qual se deu por meio de uma resolução do Tribunal Superior Eleitoral. Será questionada a constitucionalidade de tal resolução, uma vez que a definição das competências eleitorais deve ser realizada pela União por meio do Poder Legislativo. Adotou-se na pesquisa a metodologia referencial bibliográfico, utilizando-se de livros, artigos e obras que versam sobre o tema em estudo e a legislação brasileira. Concluiu-se que, diante da ausência de Legislação Complementar, delegando a competência da Polícia Federal para a apuração de crimes eleitorais à Polícia Civil, a resolução do Tribunal Superior Eleitoral é inconstitucional por violar competência estabelecida.

Palavras-Chave: Competência Privativa da União. Competência da Polícia Federal. Competência da Polícia Civil. Justiça Eleitoral. Crime Eleitoral.

ABSTRACT: This article aims at showing that it is the Federal Police competence not the Civil Police to investigate electoral breaches, unless such competence is officially addressed to the Civil Police under the letter of law, a fact that may lead to direct violation of constitutional competences. To that matter, this article aims to study both the Union's exclusive competence and the Electoral Justice structure through Complementary Laws a state judge and a local prosecutor were assigned to conduct the electoral procedures. The article also has the objective to carry out a study about both Federal and Civil Police competences as well as an analysis concerning the Civil Police role officially assigned by a Superior Electoral Court resolution to investigate electoral crimes. I will go on to question the constitutionality of such resolution since the attributions to the electoral competences must be conducted by the Union through the Legislative Power. A research on bibliographical reference methodology has been carried out, using books, articles and works that approach the subject studied and the Brazilian legislation. I have come to the conclusion that the resolution issued by the Superior Electoral Court assigning the Civil Police to investigate electoral crimes is unconstitutional on the grounds that there is no Complementary Legislation supporting such resolution, thus, violating the exclusive competence.

Keywords: Union's Exclusive Competence; Federal Police Competence; Civil Police Competence; Electoral Justice; Electoral Crime.

⁸⁹ Delegado de Polícia Civil do Estado de Minas Gerais. Graduado em Direito pela Universidade Federal de Ouro Preto. Especialista em Direito Penal e Processo Penal pela Universidade Cândido Mendes.

Introdução

O presente artigo tem por escopo analisar a qual órgão investigatório (Polícia Federal ou Polícia Civil) compete a apuração das infrações penais eleitorais e o respectivo exercício da polícia judiciária.

1. Da Organização e Funcionamento do Procedimento Eleitoral

Compete à União organizar e realizar o complexo procedimento das eleições, gerais (nacionais) ou locais, devendo tal atividade ser desenvolvida com a mais absoluta seriedade, sob pena de se violar a manifestação da soberania popular.

Em razão desse ofício, reservou-se à União a competência privativa para legislar sobre matéria eleitoral, conforme Art. 22, inciso I, da Constituição Federal⁹⁰, possibilitando assim a realização de pleitos uniformes em todo o território nacional e preservando a real manifestação da vontade popular.

Destarte, dúvidas não restam ser o procedimento eleitoral (em sentido amplo) um serviço e interesse da União.

2. Da Justiça Eleitoral

A Justiça Eleitoral, definida como uma justiça especial, conforme Arts. 118 e seguintes da Constituição Federal, possui uma composição mista, sendo constituída por integrantes do Judiciário estadual e federal, bem como por advogados, tudo conforme disposições constitucionais.

Considerando a periodicidade da realização dos pleitos, é desnecessária, a princípio, a existência

de um Juiz em cada comarca com atribuições exclusivas para o julgamento dos feitos eleitorais. Para tanto, é suficiente conferir ao Juiz da comarca, ou a um deles, tal atribuição.

Todavia, para se delegar a um Juiz estadual a atribuição de julgamento de feitos eleitorais, é necessária a existência de normas definidoras da matéria, respeitando o princípio da legalidade.

Assim, a Lei Complementar nº 35/1979, que instituiu a Lei Orgânica Nacional da Magistratura, autoriza o acima exposto nos seguintes termos:

Art. 11 da Lei Complementar nº 35/1979 - Os Juízes de Direito exercem as funções de juízes eleitorais, nos termos da lei.

Por se tratar de atividade que extrapola as atribuições ordinárias dos Juízes de Direito, estipulou-se, ainda, de forma justa e correta, a percepção de gratificação, conforme disposição do aludido diploma legal:

Art. 65 da Lei Complementar nº 35/1979 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas aos magistrados, nos termos da lei, as seguintes vantagens:
(...)
VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral;
(...)

Insta salientar ainda que, no âmbito do Estado de Minas Gerais, foi editada a Lei Complementar nº 59/2001, a qual institui a organização e a divisão judiciária, em que destacamos o seguinte dispositivo referente à matéria:

Art. 135 da Lei Complementar nº 59/2001 - Conceder-se-á afastamento ao magistrado, sem prejuízo do subsídio: (...)
II - para prestação de serviços exclusivamente à Justiça Eleitoral;

90 Art. 22 da Constituição Federal - Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;
(...)

Somente para reafirmar a questão, transcrevemos as lições do ilustre professor Pedro Lenza (2007, p. 538):

“Os Juízes Eleitorais, nos termos do Art. 32 do Código Eleitoral (Lei n. 4.737/65), são os próprios juízes de direito em efetivo exercício e, na falta destes, os seus substitutos legais, da própria organização judiciária do Estado ou do DF, que gozem das prerrogativas do art. 95 da CF/88, cabendo-lhes a jurisdição de cada uma das zonas eleitorais em que é dividida a circunscrição eleitoral e com as competências expressas no art. 35 do Código Eleitoral.”

Assim, demonstra-se que a atividade do Juiz de Direito na esfera eleitoral encontra-se devidamente amparada, existindo previsão para a atuação (normas estipuladoras de competência) e a respectiva gratificação em razão da atividade extra desempenhada.

3. Do Ministério Público Eleitoral

Consoante exposto acima, a organização da Justiça Eleitoral é de responsabilidade da União, incumbindo a esta prover todos os meios e recursos necessários ao seu correto funcionamento.

Assim, a princípio, deveria atuar junto ao Juiz Eleitoral um membro do Ministério Público da União, nesse caso, um membro do Ministério Público Federal.

Todavia, por razões operacionais, a própria lei do Ministério Público da União, sendo esta a Lei Complementar nº 75/1993, incumbe ao membro do Ministério Público local (em regra o Promotor de Justiça) o exercício das funções do Ministério Público Federal, por meio do princípio da delegação, para officiar perante os feitos eleitorais:

Art. 78 da Lei Complementar nº 75/1993 - As funções eleitorais do Ministério Público Federal perante os Juízes e Juntas Eleitorais serão exercidas pelo Promotor Eleitoral.

Art. 79 da Lei Complementar nº 75/1993 - O Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie junto ao Juízo incumbido do serviço eleitoral de cada Zona.

Parágrafo único. Na inexistência de Promotor que officie perante a Zona Eleitoral, ou havendo impedimento ou recusa justificada, o Chefe do Ministério Público local indicará ao Procurador Regional Eleitoral o substituto a ser designado.

Diante de tais artigos, extraímos outra indicação de que a Justiça Eleitoral é de interesse e responsabilidade da União, sendo que os Juízes de Direito e Promotores de Justiça estaduais nela officiam mediante delegação de funções, a qual se encontra devidamente definida por meio de Lei.

Nesse ponto, justifica-se a atuação do Ministério Público Estadual nos feitos eleitorais por meio dos dispositivos da Lei nº 8.625/1993:

Art. 10 da Lei nº 8.625/1993- Compete ao Procurador-Geral de Justiça:

(...)

IX - designar membros do Ministério Público para:

(...)

h) officiar perante a Justiça Eleitoral de primeira instância, ou junto ao Procurador-Regional Eleitoral, quando por este solicitado;

Art. 32 da Lei nº 8.625/1993 - Além de outras funções cometidas nas Constituições Federal e Estadual, na Lei Orgânica e demais leis, compete aos Promotores de Justiça, dentro de suas esferas de atribuições:

(...)

III - officiar perante à Justiça Eleitoral de primeira instância, com as atribuições do Ministério Público Eleitoral previstas na Lei Orgânica do Ministério Público da União que forem pertinentes, além de outras estabelecidas na legislação eleitoral e partidária.

Art. 73 da Lei nº 8.625/1993 - Para exercer as funções junto à Justiça Eleitoral, por solicitação do Procurador-Geral da República, os membros do Ministério Público do Estado serão designados, se for o caso, pelo respectivo Procurador-Geral de Justiça.

§ 1º - Não ocorrendo designação, exclusivamente para os serviços eleitorais,

na forma do caput deste artigo, o Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público local que officie perante o Juízo incumbido daqueles serviços.

§ 2º - Havendo impedimento ou recusa justificável, o Procurador-Geral de Justiça designará o substituto.

Da mesma forma, conforme previsto para os magistrados, também serão devidas gratificações aos Promotores de Justiça que oficiarem junto à Justiça Eleitoral, senão vejamos da citada Lei:

Art. 50, da Lei nº 8.625/1993 - Além dos vencimentos, poderão ser outorgadas, a membro do Ministério Público, nos termos da lei, as seguintes vantagens:

(...)

VI - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral, equivalente àquela devida ao Magistrado ante o qual officiar;

No mesmo sentido, agora em âmbito estadual, foi editada a Lei Complementar nº 34/1994, que instituiu a organização do Ministério Público mineiro e que, em matéria eleitoral, apresenta as seguintes disposições:

Art. 18 da Lei Complementar nº 34/1994 - Ao Procurador-Geral de Justiça compete:

(...)

XXI - designar membro do Ministério Público para:

(...)

h) officiar perante a Justiça Eleitoral de primeira instância ou junto ao Procurador Regional Eleitoral, quando por este solicitado;

Art. 74 da Lei Complementar nº 34/1994 - Além das atribuições previstas na Constituição Federal, na Constituição Estadual, na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público e em outras leis, compete aos Promotores de Justiça:

(...)

III - officiar perante a Justiça Eleitoral de 1ª instância, com as atribuições previstas na Lei Orgânica do Ministério Público da União e outras estabelecidas na legislação eleitoral e partidária;

Art. 119 da Lei Complementar nº 34/1994 - Além dos vencimentos, serão outorgadas ao

membro do Ministério Público as seguintes vantagens:

(...)

VIII - gratificação pela prestação de serviço à Justiça Eleitoral, com os recursos desta e equivalente à devida ao magistrado perante o qual officie;

Art. 252 da Lei Complementar nº 34/1994 - Para exercer as funções junto à Justiça Eleitoral, por solicitação do Procurador-Geral da República, os membros do Ministério Público do Estado serão designados pelo Procurador-Geral de Justiça.

§ 1º - Não ocorrendo designação exclusivamente para os serviços eleitorais, na forma prevista no "caput" deste artigo, o Promotor Eleitoral será o membro do Ministério Público que officie perante o juízo incumbido daqueles serviços.

§ 2º - Havendo impedimento ou recusa justificável, o Procurador-Geral de Justiça designará o substituto.

Sobre o tema, é exemplar a lição do professor Edson de Resende Castro que, com a propriedade que lhe é peculiar, assim se manifestou (2004, p.64):

"É importante lembrar que o Promotor Eleitoral, apesar de ser membro do Ministério Público Estadual, exerce funções do Ministério Público Federal, por delegação, daí que suas atribuições são definidas na Lei Complementar nº 75/93 (Lei Orgânica do Ministério Público da União)."

De tais lições extraímos, mais uma vez, ser a Justiça Eleitoral uma competência da União e que a atuação de órgãos e instituições estaduais somente é permitida mediante a figura da delegação, a qual exige diploma legal definidor da matéria. Trata-se, assim, da efetiva aplicação do princípio da delegação, mediante a indispensável existência de lei estipuladora da matéria. Nas lições de Joel José Cândido (1998, p. 325), temos que:

"Princípio da Delegação – Por este princípio, a lei delega ao Ministério Público dos Estados e do Distrito Federal a atribuição para officiar perante os juízes e juntas eleitorais, prima instância da Justiça Eleitoral, abrindo uma exceção, pela delegação de parte dessa atribuição, ao princípio anterior. Tem como

base legal o art. 78 da LC nº 75/93, e, antes, estava assentado no art. 77 da Lei nº 1.341/51.”

Diante do exposto, encontra-se amparada legalmente a atuação do Ministério Público mineiro nos feitos eleitorais.

4. Da Polícia Federal

A Polícia Federal, órgão de segurança do Estado, possui amparo no Art. 144 da Constituição Federal, o qual descreve suas competências nestes termos:

Art. 144 da Constituição Federal - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

I - polícia federal; (...)

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I - apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

II - prevenir e reprimir o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o contrabando e o descaminho, sem prejuízo da ação fazendária e de outros órgãos públicos nas respectivas áreas de competência;

III - exercer as funções de polícia marítima, aeroportuária e de fronteiras;

IV - exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União.

Compete à Polícia Federal, por expressa determinação constitucional, dentre outras atribuições, apurar as infrações penais praticadas em detrimento de serviços e interesses da União, bem como exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União. Partindo desse princípio legal, compreendemos que o procedimento eleitoral (em sentido

amplo) é um serviço e um interesse da União e, assim, as infrações penais praticadas contra tal procedimento implicam, evidentemente, transgressão aos serviços e interesses da União, impondo, portanto, uma atuação da Polícia Federal.

Nesse sentido, são colocados os ensinamentos de Denílson Feitosa (2008, p.163):

“Perante a Justiça Eleitoral, quanto à apuração de infrações penais eleitorais, a função de polícia investigativa (“polícia judiciária”) é exercida também pela Polícia Federal (art. 114, §§ 1º e 4º, CR), pois a Justiça Eleitoral é uma Justiça “da União”, para qual a Polícia Federal teria “exclusividade”, nos termos do § 4º do Art. 144 da CR.”

Destacamos também as lições do já mencionado professor Joel José Cândido (1998, p. 325):

“Os crimes eleitorais, examinados no Capítulo XII, são contra os interesses da União. Por conseguinte, cabe ao Departamento de Polícia Federal (DPF), subordinado ao Ministério da Justiça, prevenir e reprimir essas infrações, na forma do art. 1º, IV, i, do Decreto nº 73.332, de 19.12.73 e aplicando a lei processual penal vigente.

(...)

A Polícia Federal atua como polícia judiciária da União, a exemplo da atuação, como polícia judiciária dos Estados, da Polícia Civil, figurando ambas como órgãos da Segurança Pública (CF, art. 144, I e IV, § 1º, IV e § 4º). Assim, a Polícia Federal é a polícia judiciária eleitoral.”

O eminente mestre entende ser possível a atuação da Polícia Civil em crimes eleitorais nos locais onde inexistir órgão da Polícia Federal, apresentando uma justificativa de caráter operacional, ou seja, a falta de estrutura da Polícia Federal, posto que esta não se encontra presente em todas as comarcas. No entanto, esse argumento, apesar de plausível, não tem fundamento jurídico no ordenamento pátrio, uma vez que a falta de estrutura não pode servir como justificativa para a atuação de outro órgão para o qual não foi prevista a respectiva competência.

Nessa direção, caso tal justificativa fosse válida, competiria à Polícia Civil, por exemplo, a apuração dos crimes cometidos contra a Caixa Econômica Federal, o Instituto Nacional do Seguro Nacional e demais entes públicos federais nos municípios desprovidos de unidade da Polícia Federal, o que não ocorre. A título de exemplificação, sendo praticado um furto contra a Caixa Econômica Federal, competirá à Polícia Federal a apuração do ilícito, devendo idêntico raciocínio ser empregado nas questões eleitorais.

Assim, tendo em vista ser o procedimento eleitoral um serviço e interesse da União, sua eventual violação, no tocante aos aspectos penais, implicará a atuação da Polícia Federal, conforme determinações constitucionais.

5. Da Polícia Civil

A Polícia Civil possui previsão constitucional no Art. 144 da Constituição Federal, cujo § 4º define sua competência de forma residual, estabelecendo que, ressalvadas as competências da União e as infrações penais militares, demais ilícitos deverão ser apurados pela Polícia Civil⁹¹.

Nessa perspectiva, restam definidas, de maneira clara e objetiva, as competências da Polícia Civil, não estando nestas incluídas as competências da União, dentre as quais destacamos as relativas ao procedimento eleitoral. Sendo assim, não há como incumbir à Polícia Civil as apurações das infrações eleitorais, sob pena de violação direta de competências constitucionais.

Poder-se-ia cogitar, ainda, a existência de delegação, conforme ocorre com a Magistratura

e o Ministério Público estadual. Todavia, para tanto, seria necessária a existência de diploma legal definidor da matéria e, em pesquisa realizada, não encontramos na Lei Complementar nº 129/2013, a qual instituiu a Lei Orgânica da Polícia Civil de Minas Gerais, qualquer disposição ou atribuição de competências a este órgão para a atuação em crimes eleitorais.

Ainda nesse ponto, apesar de não constituir questão fundamental, convém ressaltar que, caso fosse desempenhada pela Polícia Civil a competência para apuração de infrações penais eleitorais, além de se ferir o princípio da legalidade, macular-se-ia também o princípio da proibição do trabalho sem remuneração. Não existe qualquer previsão legal de gratificações aos policiais que exercem funções que extrapolam suas competências ordinárias, em especial os que atuam na apuração de crimes eleitorais.

Diferentemente do que ocorre com a Magistratura e o Ministério Público estaduais, não há para a Polícia Civil mineira previsão legal expressa para a atuação na matéria eleitoral. Nesse sentido, o envolvimento nessa questão implicaria flagrante ofensa ao princípio da legalidade, pois a Polícia Civil estaria praticando atos investigatórios sem a devida previsão e autorização legal.

Considerando a competência privativa da União para legislar sobre matéria eleitoral, é inócua e inconstitucional a disposição da resolução nº 23.396/2013 do Tribunal Superior Eleitoral⁹², na qual se atribui à Polícia Civil atuação supletiva nos locais onde inexistir órgão da Polícia Federal para a apuração de crimes eleitorais. Como dito, a definição de competências eleitorais deve ser realizada pela União por meio do Poder Legislativo.

91 Art. 144 da Constituição Federal - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

(...)

IV - polícias civis;

(...)

§ 4º Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

92 Art. 2º da resolução 23.396/2013 do Tribunal Superior Eleitoral - A Polícia Federal exercerá, com prioridade sobre suas atribuições regulares, a função de polícia judiciária em matéria eleitoral, limitada às instruções e requisições dos Tribunais e Juizes Eleitorais.

Parágrafo único. Quando no local da infração não existirem órgãos da Polícia Federal, a Polícia do respectivo Estado terá atuação supletiva.

Ademais, conforme já exposto nas linhas acima, não se pode atribuir à Polícia Civil competências de outros órgãos em razão da falta de estrutura destes. A Polícia Civil, apesar de presente na maioria dos municípios, também apresenta as tradicionais mazelas dos órgãos públicos, estando, assim, com enorme carência de recursos humanos e estruturais.

E é nesse contexto que o citado mestre Denílson Feitoza, após explicitar ser a Polícia Federal o órgão competente para a apuração de infrações penais eleitorais, afirma que “na prática, contudo, Polícia Federal tem acordos com as Polícias Cíveis, no sentido de estas apurarem os crimes eleitorais nas comarcas em que não possuem unidade da Polícia Federal.”⁹³

Ocorre que, “na prática” e “acordos”, conforme mencionado por Feitoza, não encontram amparo legal e, por meio da nova ordem constitucional, cabe à Polícia Civil assumir e somente desempenhar as competências constitucionais legalmente estabelecidas, em plena homenagem ao princípio da legalidade.

Conclusão

Diante do exposto, fica demonstrado ser a Polícia Federal o órgão competente para a apuração de crimes eleitorais, bem como para o exercício das respectivas funções de polícia judiciária, seja em razão das disposições constitucionais, seja em razão da ausência de delegação para a Polícia Civil por meio de competente ato legislativo. ■

Referências

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>, acesso em 05/08/2020, às 16h50min.

BRASIL. *Lei nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993*. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm> acesso em 03/08/2020, às 15h37min.

BRASIL. *Lei Complementar nº 35 de 14 de março de 1979*. Dispõe sobre a Lei Orgânica da Magistratura Nacional. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp35.htm> acesso em 05/08/2020, às 14h15min.

BRASIL. *Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993*. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm> acesso em 06/08/2020, às 10h17min.

BRASIL. *Resolução nº 23.396 de 17 de dezembro de 2013 do Tribunal Superior Eleitoral*. Dispõe sobre a apuração de crimes eleitorais. Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/legislacao-tse/res/2013/RES233962013.htm>> acesso em 04/08/2020, às 17h58min.

CASTRO, Edson Resende. *Teoria e Prática do Direito Eleitoral*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.

CÂNDIDO, Joel José. *Direito Eleitoral Brasileiro*. 7 ed. Bauru: Edipro, 1998.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar nº 34 de 12 de setembro de 1994*. Contém a organização e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=34&ano=1994>> acesso em 03/08/2020, às 08h03min.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar nº 59 de 18 de janeiro de 2001*. Contém a organização e a divisão judiciárias do Estado de Minas Gerais. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=59&ano=2001>> acesso em 06/08/2020, às 11h21min.

MINAS GERAIS. *Lei Complementar nº 129 de 8 de novembro de 2013*. Contém a Lei Orgânica da Polícia Civil do Estado de Minas Gerais - PCMG -, o regime jurídico dos integrantes das carreiras policiais civis e aumenta o quantitativo de cargos nas carreiras da PCMG. Disponível em: <<https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa-nova-min.html?tipo=LCP&num=129&ano=2013>> acesso em 04/08/2020, às 14h13min.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 11 ed. São Paulo: Método, 2007.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Competência Criminal*. 1 ed. Salvador: JusPodivm, 2009.

PACHECO, Denílson Feitoza. *Direito Processual Penal: Teoria, Crítica e Práxis*. 5 ed. Niterói, 2008.