

Amauri Meireles

SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL

A EMERGENTE DOUTRINA E A PEC-18/2025



SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL
A EMERGENTE DOUTRINA E A PEC-18/2025

EDITORA PARABELLUM

Site: <https://www.editoraparabellum.com.br>

Email: comercial@editoraparabellum.com.br

Redes Sociais: [@editoraparabellum](#)



O conteúdo dos capítulos são de absoluta e exclusiva responsabilidade do autor.

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
(CIP) (Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Meireles, Amauri

Segurança pública e defesa social : a emergente doutrina e a PEC-18/2025 / Amauri Meireles. --

1. ed. -- Belo Horizonte, MG : Editora Parabellum, 2025.

Bibliografia

ISBN 978-65-83636-08-9

1. Estado (Direito) 2. Defesa (Direito) 3. Norma jurídica 4. Segurança pública - Brasil I. Título.

25-307321.0

CDD-363.109

Índices para catálogo sistemático:

1. Segurança pública : Problemas sociais 363.109

Suelen Silva Araújo Oliveira - Bibliotecária - CRB-8/11482



Amauri Meireles

**SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL
A EMERGENTE DOUTRINA E A PEC-18/2025**



Amauri Meireles

SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL A EMERGENTE DOUTRINA E A PEC-18/2025

© 2025 by Editora Parabellum

Copyright do Texto © 2025 O autor

Copyright da Edição © 2025 Editora Parabellum

CONSELHO EDITORIAL

Dr. Hélio Hiroshi Hamada

Dr. Francis Albert Cotta

Me. Renato Pires Moreira

PROJETO GRÁFICO E CAPA

Aurélio Rodrigues de Lima

NOTA DO AUTOR

Este trabalho é uma descompressão de um “Ensaio” que elaboramos em atendimento a um honroso e generoso convite da editoria da Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul, a RevPMMS.

Abordam-se, aqui, pontos da doutrina policial vigente e da emergente, confrontando-os, em alguns aspectos, com a Proposta de Emenda à Constituição (PEC-18/2025), elaborada, pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), com o intento de constituir-se em uma peça que ensejaria redução da criminalidade violenta em nosso país.

O objetivo desta obra é oferecer uma modesta contribuição para a discussão e o debate de angustiante fenômeno social, que nos aflige em preocupante aceleração: a Segurança Pública? Não, a Insegurança Pública!

De início, solicito habeas corpus preventivo para três fatos.

O primeiro diz respeito à estrutura deste trabalho, pois, ainda que correndo o risco de a inclusão de certos trechos – escritos em parceria ou individualmente e já publicados – ser considerada um eventual autoplagiarismo, entendemos absolutamente necessário fazê-la, por considerá-la como fundamental em nossas argumentações.

O segundo é porque faço algumas citações, sem citar a autoria, e, por respeito aos pesquisadores que as elaboraram, assinalo, por relevante, que fui encontrá-las em anotações esparsas, realizadas desde os primórdios da década de 60. A eles, aliada às minhas desculpas, minha sincera homenagem.

O terceiro se refere a citação, às vezes repetitiva, de algum evento ou de algum conceito emergente. Isso foi feito de maneira intencional, visando a sua fixação, transferindo o conhecimento da memória de curto prazo para a de longo prazo.

Antes mesmo de as Ciências Policiais serem reconhecidas como “Ciência”, muitos policiais pesquisadores já havíamos produzido razoável quantidade de material bibliográfico, que hoje pode ser considerado peças, excertos, indo até fundamentos dessa novel ciência.

Assim, considerando que a divulgação e a difusão de obras de conteúdo doutrinário não tinham, até pouco tempo, a facilidade de hoje – em razão de modernos recursos tecnológicos – optamos por “reeditar” (ou seria “ressuscitar”?) parte de material produzido a partir da década de 70, que pode ajudar pesquisadores contemporâneos a acelerar realização de trabalhos objetivos, sem que percam tempo “inventando a roda”.

Na oportunidade, registro minhas homenagens aos companheiros de farda – das Polícias Militares do Brasil – e de fardão – da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa, ALMMCMJGR (isso mesmo: um dos maiores escritores brasileiros foi Capitão médico da PMMG) – e do Instituto Brasileiro de Segurança Pública, (IBSP), lídimos exemplos de que “nem cora o livro de ombrear co’o sabre nem cora o sabre de chamá-lo irmão”.

Em especial, àqueles que tiveram a paciência de ler e, sobretudo, a gentileza de manifestar-se sobre determinados tópicos: Coronel Veterano (Cel Vet) Euro Magalhães, Cel Vet Alcino Lagares Côrtes Costa e Cel Vet Edgar Eleutério Cardoso, confrades da ALMMCMJGR; Cel Vet Alex Sander de Oliveira Toledo, confrade do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP); Ao Cel Vet Lúcio Emílio do Espírito Santo, da ALMMCMJGR, meu companheiro na elaboração de Teorias Policiológicas, na concepção da POLICIOLOGIA, e na criação de obras sobre a matéria, que não pôde participar diretamente desta empreitada, mas leu e criticou o trabalho. Tarefa fácil, pois grande parte do conteúdo aqui reproduzido foi elaborado a quatro mãos, com o brilho de suas reflexões.

Ao Cel Vet Hélio Hiroshi Hamada, pela competente assessoria na produção e divulgação deste livro.

Ao Cel Vet Ailton Cirilo da Silva, dinâmico presidente da Associação dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais (AOPMBM), pela distinção e presteza em apresentar esta modesta obra.

Quanto à PEC, embora apresente algumas boas sugestões, está muito aquém do razoavelmente necessário. Fica a expectativa e o desejo, em razão de austeros debates no Congresso, de consolidar-se nosso entendimento de que o problema da insegurança pública no Brasil deve ser estruturado de forma global, ainda que sua operacionalização seja gradual e sucessiva.

Ao fim, meu entendimento de que o grande desafio é aglutinar forças para encorpar e difundir a emergente doutrina policial “genuína”, o que, por certo, ajudará na compreensão e no entendimento da “insegurança pública”, ensejando efetivas medidas estratégicas, táticas e operacionais de contenção da desordem.

Belo Horizonte – Minas Gerais
Outubro/2025

PREFÁCIO

O convite para apresentar a obra literária do escritor, Amauri Meireles, intitulada como “SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL: A EMERGENTE DOUTRINA E A PEC-18/2025”, arrancou de meu peito memórias de um passado recente de muitas lutas e glórias, emocionando-me e ameaçando o meu “Ego”.

Peço a Deus condições e sabedoria para estar à altura desse convite, o qual aceitei de pronto, com muita honra, alegria, por se tratar de um trabalho bastante oportuno.

Sempre na perseguição, provocação e inquietude sobre o tema da **insegurança pública**, obras como esta não surgem por acaso.

São fruto de décadas de reflexões, de vivências em campo e de dedicação ao estudo dessa temática que, no Brasil, permanece como um dos maiores desafios do Estado.

O autor, Coronel PM Amauri Meireles, constrói aqui um trabalho que combina rigor conceitual e coragem crítica.

Ao percorrer a trajetória histórica da criminalidade no país, ao analisar a evolução doutrinária da atividade policial e ao confrontar a Proposta de Emenda Constitucional 18/2025 com a realidade nacional, oferece ao leitor muito mais do que um estudo técnico: entrega uma obra de referência para compreender e debater a complexidade da insegurança no século XXI.

Há dois aspectos que merecem destaque. O primeiro é o esforço de clareza terminológica, sem a qual não é possível avançar na formulação de políticas eficazes. O segundo é a proposta de uma visão sistêmica e integral: nossa defesa não pode ser reduzida à mera contenção da criminalidade, mas deve ser compreendida como preenchimento de uma necessidade de proteção ampla – de ameaças do homem contra o homem, do homem contra a natureza e da natureza contra o homem.

O mérito desta obra está em propor um novo paradigma. A defesa integral, aqui, é entendida como parte de uma política de Estado, e não apenas de governo, exigindo a participação de todas as instituições e de toda a sociedade.

Essa perspectiva rompe com visões fragmentadas e permite que se pense em soluções duradouras, para além das fronteiras de mandatos políticos e interesses circunstanciais.

A leitura que ora se oferece não é apenas informativa; é transformadora. Convida à reflexão, provoca o debate e nos desafia a repensar conceitos e práticas.

Tenho a convicção de que este livro se tornará uma referência indispensável para estudiosos, gestores e profissionais da área, mas também para todos os cidadãos que compreendem a necessidade de se buscar, permanentemente, o utópico ambiente de segurança, e entendê-la como premissa fundamental para a democracia, para o desenvolvimento e para a paz social.

Belo Horizonte, outubro de 2025.

Cel PM Veterano Ailton Cirilo da Silva
Presidente da Associação dos Oficiais da Polícia Militar
e do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	19
1.1	Contextualização do Problema	21
1.2	Interpretações Equivocadas	27
1.3	Demanda por Proteção	31
1.4	A terceira geração de criminosos	38
2	SEGURANÇA E DEFESA: FOCO DOCTRINÁRIO	42
2.1	A Proliferação de “Técnicos”	42
2.2	Lacuna Conceitual na Área Policial	44
2.3	Sobre as Ciências Policiais	47
2.4	“Proteção”, “Proteção Nacional” e “Proteção Social”	50
2.5	Sobre a “Defesa” a “Defesa Nacional” e a “Defesa Social”	57
2.5.1	Breve Evolução Histórica da Defesa Social	59
2.5.2	Defesa Integral	61
2.6	Análise dos Termos “Autoridade”, “Ordem” e “Polícia”	66
2.6.1	“Autoridade”	66
2.6.2	“Ordem”	68
2.6.3	Algumas informações complementares	74

2.6.4	Polícia	84
2.7	“Segurança” e “Segurança Pública” e “Insegurança”	92
2.7.1	Algumas abordagens vigentes	94
2.7.2	Outras perspectivas policiológicas do ambiente de Segurança	112
2.8	Problemas Terminológicos Atuais	113
2.8.1	Equívoco Institucional	113
2.8.2	MJSP	113
2.9	Quadro Sinóptico	113
3	A PEC DA SEGURANÇA PÚBLICA: A SAGA	115
3.1	Histórico de Iniciativas	116
3.2	Análise das Causas dos Insucessos	118
3.2.1	Problema Mal Estruturado	118
3.2.2	Descontinuidade	121
3.2.3	Falta de Coordenação	121
3.3	O Início da Saga	122
3.3.1	Antecedentes Recentes	122
3.3.2	Cronologia da Saga propriamente dita	123
3.3.3	Concluindo este Capítulo	148

4	A PEC NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA	150
4.1	Principais Supressões Propostas	155
4.1.1	Inciso XXXI do Art. 22	155
4.1.2	§2º-B do Art. 144	156
4.2	Considerações do Relator sobre a Admissibilidade	156
5	IMPLEMENTAÇÃO PRÁTICA DA RENOVAÇÃO TERMINOLÓGICA	157
5.1	Desafios da Transição Conceitual	157
5.1.1	Resistência Institucional	158
5.1.2	Adequação Normativa	158
5.2	Estratégias de Implementação	159
5.2.1	Formação e Capacitação Continuada	159
5.2.2	Criação de Grupos de Trabalho Especializados	159
5.2.3	Essas comissões devem	160
5.3	Impactos na Gestão Pública	161
5.3.1	Planejamento Estratégico Interativo	161
5.3.2	Comunicação Interinstitucional Coordenada ...	161
5.4	Dimensões da Salvaguarda Integral	162
5.4.1	As Quatro Ameaças-Tronco	162
5.4.2	Componente Preventivo Interativo	164
5.4.3	Componente Reativo Específico	164

5.5	Tecnologia e Inovação na Salvaguarda Integral	165
5.5.1	Inteligência Artificial e Análise Preditiva	165
5.5.2	Integração de Dados	165
5.6	Participação Social nessa Salvaguarda	166
5.6.1	Corresponsabilidade Comunitária	166
5.6.2	Transparência e Controle Social	166
5.7	Indicadores Objetivos por Ameaça-Tronco	167
5.8	Indicadores Subjetivos Integrados	168
5.9	Desafios Futuros	168
5.9.1	Evolução das Ameaças-Tronco	168
5.9.2	Sustentabilidade Orçamentária	170
5.9.3	Estratégias de Transição	170
5.9.4	Indicadores de Efetividade	171
5.10	Desafios Contemporâneos	172
5.10.1	Evolução das Ameaças	172
5.10.2	Sustentabilidade do Sistema	173
5.11	Proposições para Política de Estado	174
5.11.1	Exame Estratégico Nacional	174
5.11.2	Sistema Nacional de Salvaguarda Integral	174
5.11.3	Marco Legal Renovado	175
5.12	Análise Prospectiva	176
5.12.1	Cenários Futuros	176
5.12.2	Fatores Críticos de Sucesso	177

6	OBSERVAÇÕES	178
6.1	Questões Conceituais e Estruturais da PEC-18	187
6.1.1	Questões Conceituais	188
6.1.2	Questões estruturais	188
6.2	Limitações da Proposta	189
6.3	Proposições	189
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	192
7.1	Salvaguarda Integral e Defesa Integral	192
7.2	A PEC da “Segurança Pública” – “sic”	196
7.2.1	Aspectos Positivos da PEC	198
7.2.2	Limitações Estruturais	198
8	CONCLUSÃO PARCIAL	200
	SOBRE O AUTOR	201
	REFERÊNCIAS	204
	HOMENAGEM E RECONHECIMENTO ..	211

1. INTRODUÇÃO

Este trabalho analisa a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) para a segurança pública (*sic*) – como se encontrava até o recesso parlamentar, em julho de 2025 – confrontando-a com a doutrina da Proteção Social atual e a emergente.

Está estruturado em quatro dimensões analíticas: a contextualização histórica do problema da insegurança pública; a análise crítica da doutrina vigente e a emergente; o exame detalhado da PEC-18/2025, colocada como caso paradigmático; a proposição de uma renovada estrutura conceitual.

Foi construído em três etapas consecutivas. Na primeira, foram relativizados dois aspectos da doutrina de “segurança pública”:

- A que está em vigor, cujo acervo foi legado, com maior intensidade, pelas Ciências Jurídicas, Ciências Sociais, Ciências Militares e com menor parcela, mas não menos importante, por outras Ciências,

- A emergente, em decorrência de reconhecimento, pelo MEC, do gênero Ciências Policiais como área do saber, onde a espécie-Policilogia propugna pela construção, sedimentação e difusão da genuína essência doutrinária de Polícia, abrangendo a terminologia, a conceituação e a legislação peculiar.

Na segunda etapa, visando a cotejar a doutrina com a realidade fática, assinalamos e discutimos, cronologicamente, através de artigos publicados, a peregrinação do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) na busca de apoio para aprovação de Proposta de Emenda à Constituição, que ficou conhecida, desmedidamente, como a PEC da “Segurança Pública”.

O foco foi esse processo, desde o pronunciamento do senhor Ministro sobre sua intenção de apresentar uma PEC, com o objetivo de – segundo aquela autoridade – conter e/ou reduzir a aceleração da espiral da criminalidade em nosso país, até sua remessa ao Congresso Nacional.

A terceira parte foi escrita após o senhor relator, na CCJ, opinar favoravelmente à admissibilidade da proposta, com duas ressalvas, o que foi votado e aprovado em 15Jul25.

A pesquisa realizada se baseou em documentos oficiais, declarações públicas e eventos relacionados, restando demonstrado que a abordagem do Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP), inserida e desenvolvida na PEC, é insuficiente para lidar com a complexidade da criminalidade no Brasil e, conseqüentemente, para reduzir a sensação de insegurança no ecossistema policial.

Salienta-se que a intenção é contribuir para o debate acadêmico sobre mudanças nos – atualmente denominados – Sistema de Defesa Social e, em particular, no Sistema de Segurança Pública, com um foco pragmático, mas não dogmático.

Ao final, apresentamos nossas “Considerações”, visto que ainda não podemos trazer nossa “Conclusão”, em razão de prováveis debates e desdobramentos no Legislativo Federal, quando do exame de mérito, por comissão especial, e, na sequência, na votação em plenário.

Na data em que encerramos este trabalho, o plenário da Câmara ainda não havia votado a matéria. Não iremos aguardar, exatamente para que o leitor possa confrontar nossas “Considerações Finais” com os fatos subsequentes.

1.1 Contextualização do Problema

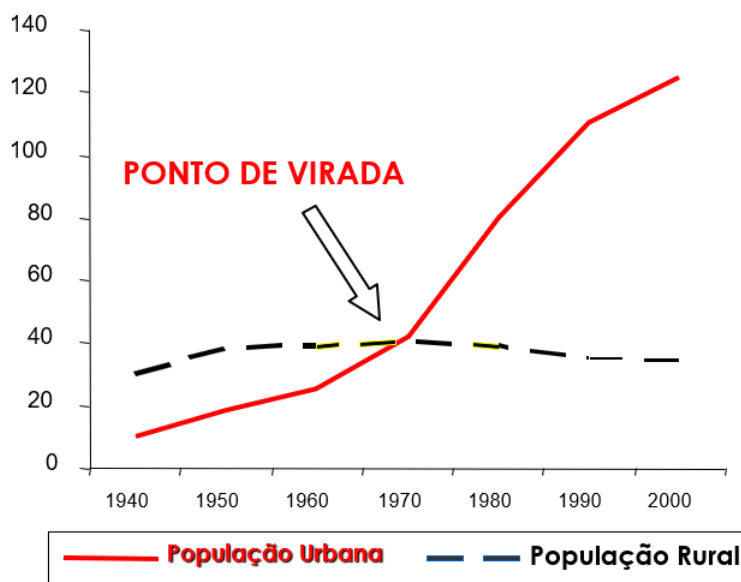
Neste trabalho crítico, a Insegurança Pública é considerada como um dos maiores tormentos que afligem a sociedade brasileira atualmente.

Um de seus componentes, a criminalidade, é visto como um complexo fenômeno social, multifacetado, que traz preocupação e inquietação à sociedade em geral.

Com a aceleração de seu crescimento – em particular da criminalidade violenta – em nosso país, ela tem trazido profunda angústia e uma grande ansiedade a moradores de locais onde o nível de insegurança ultrapassou, e muito, o patamar tolerável de insegurança próprio de cada ambiente, um tópico extremamente importante, mas que não está atenta e suficientemente desenvolvido.

Numa retrospectiva histórica, é possível dizer que o início do acelerado crescimento da espiral da violência – destacadamente a da exclusão social e a da criminalidade – ocorreu por volta de 1972, quando a população da zona urbana ultrapassou a da zona rural.

Brasil: População Urbana X População Rural



Este fato decorreu do êxodo rural, provocado pela euforia que cercava o então vigente “milagre brasileiro”, em busca do fantasioso eldorado da cidade-grande.

Entretanto, a cidade-grande não estava apta a absorver essa migração massiva para centros urbanos, os quais, despreparados para atender um inesperado volume de migrantes, foram surpreendidos com o surgimento de impactante vulnerabilidade.

Caracterizada, de início, como socioeconômica, fez surgir e crescer implacavelmente a figura do marginalizado, indivíduo à margem de direitos sociais, pela inacessibilidade a emprego, moradia, saúde, habitação, transporte, etc., motivada pela crise na oferta.



Surgem os grandes conglomerados suburbanos, considerados bolsões de pobreza, as favelas – ou as comunidades, no linguajar do “politicamente correto” – na periferia das cidades, aos poucos empurrados pela expansão imobiliária para a extrema periferia.

Ali, predomina a distopia estatal, vulnerabilidade vista no funcionamento anômalo de órgãos públicos – com destaque para os da área social – indo, até, à ausência do Estado, fazendo surgir subculturas peculiares, com regras e valores peculiares, de observância irrestrita, com prioridade – pasmem – sobre as regras e valores socialmente estabelecidos.

A seguir, apresenta-se o ciclo da Distopia Estatal, que se inicia com Políticas Sociais inadequadas e/ou não praticadas, parcial ou totalmente, dando origem a marginalizados, que, eventualmente, podem transformar-se em marginais, passa pelo anacronismo de leis e processos, gerando a sensação de impunidade e a de impunição, abre espaço para o crime organizado, cujo desfecho está na indignação da população ou no estímulo a atividades criminosas, exigindo políticas públicas adequadas, que não surgem ou não são operacionalizadas com efetividade.



Simultaneamente, constataram-se transformações na criminalidade, pois, aquela antiga, lírica, do furto de galinhas, do ladrão de varais deu lugar a crimes mais graves: roubo, roubo qualificado, estupro, sequestro, aumentando o número e a ousadia de marginais, os que estavam se colocando à margem de deveres sociais, exacerbando a marginalidade.

À época – a partir de 1972 – a mídia denominou esse fenômeno social de “Violência Urbana”, um incômodo que começava a afetar a vida, especialmente a tranquilidade dos cidadãos.

Identificou-se que, no fundo, “violência urbana” era a velha questão criminal, então com uma nova roupagem.

Surge a segunda geração de criminosos, quando:

- O número de crimes começa a aumentar, assim como a iniquidade dos marginais;

- A diversificação de crimes começa a se intensificar nas metrópoles;

- Se constata o surgimento de gangues e de grupos de extermínio, fato que se estende, logo, logo para outras grandes cidades.

Fica muito bem caracterizado o surgimento da figura do marginal contumaz, indivíduo que optou por viver à margem de deveres sociais.

Importante lembrar que um novo ingrediente é introduzido – as “drogas” – passando a influenciar significativamente nas estatísticas de criminalidade no Brasil, mormente a partir da década de 1980.

Ali, se iniciam a expansão e a institucionalização do crime organizado, transformando o tráfico em uma estrutura econômica paralela, que, desde então, vem impactando fortemente nos índices de violência urbana, especialmente dos homicídios e dos estelionatos.

A transformação da criminalidade é marcada, no mínimo, por três características:

- **Organização:** Estruturas hierárquicas complexas em organizações criminosas (Orccrim);
- **Violência:** Emprego sistemático, aumentando a ousadia dos marginais e a covardia com as vítimas;
- **Transnacionalidade:** Operação além das fronteiras nacionais.

1.2 Interpretações Equivocadas

Na sequência, ocorreram inúmeros pronunciamentos de “técnicos”, açodados e equivocados – por falta de conhecimento e/ou objetividade em pesquisas – sobre as causas do aumento da violência. Essas interpretações se dividiam em duas vertentes:

- Em uma, estavam ancorados aqueles defensores de que as causas eram a pobreza, a fome, o desemprego e as mazelas sociais similares;
- Em outra, a reunião de manifestações de quem lançava na conta das polícias – principalmente das polícias militares, que são a agência pública mais visível do Estado – a “culpa”, a responsabilidade pelos desditosos acontecimentos.

À época, as “Polícias” foram taxadas de inaptas para proteger a sociedade, despreparadas, incompetentes – por não conseguirem conter a onda de violência –, principalmente pelos Disfemistas de Polícia, que

“empregam, deliberadamente, termos ou expressões depreciativas, sarcásticas, visando a menosprezar, a desconstruir as Instituições policiais”.

Todavia, em razão de muita resiliência, de muita pesquisa, as Polícias superaram as imputações equivocadas, demonstrando que o aumento da insegurança era menos um problema policial que uma grave e complexa vulnerabilidade sociopolítica. Ou seja, mais importante que corrigir (Polícia) é não deixar acontecer (outros órgãos públicos).

Ao final do século, divulgaram evidências que países, com índices de desenvolvimento humano (IDH) menores que o nosso – ou seja, mais pobres, mais miseráveis – não têm índices de violência tão altos quanto os daqui.

Contrariando pressupostos inverídicos, mostraram que nem todo marginalizado é marginal e que nem todo marginal é marginalizado ou, no popular, “nem todo pobre, desempregado, miserável é bandido, nem todo bandido é pobre, desempregado, miserável”.

Os crimes do colarinho branco estão aí para comprovar isso!...

Surge, então, uma nova percepção da criminalidade: um fenômeno sociopolítico, ao se constatar que ocorrem falhas na formação do cidadão pleno. Atualmente, nas várias camadas sociais, há um contingente devastador de meios-cidadãos, um ente incompleto, com extraordinária capacidade de entender e reivindicar seus direitos e, em contrapartida, com enorme apatia para cumprir, praticar deveres sociais.

Importante lembrar que o fundamento social (a origem, a razão de uma sociedade) é mortalmente ferido quando valores sociais deixam de ser respeitados e regras sociais deixam de ser obedecidas. Daí, a anomia – no sentido de sem lei, sem ordem, sem respeito, sem obediência e, acrescente-se, sem vergonha – vir crescendo, de forma assustadora, em vários segmentos sociais, provocando uma pilhagem social autofágica.

Vale dizer, se as regras sociais não são plenamente cumpridas, se os valores sociais não são respeitados, o sistema social caminha para a autodestruição e o resultado é uma situação de desorganização social, que se alastra insidiosa e perigosamente.

É uma falha gritante que vem ocorrendo nas ações de Inserção Social, sob responsabilidade das instituições – Família, Estado, Igreja e particularmente da Escola (e, aí, no ensino fundamental, principalmente, onde os educadores, que têm papel relevante na formação do caráter, na modelagem da personalidade do cidadão, estão desprestigiados, relegados, mal remunerados).

As Polícias divulgaram que vulnerabilidades são aberturas, brechas no tecido que reveste o organismo social, por onde adentram ameaças aos órgãos nacionais/sociais, o que exige medidas de proteção permanentes, conduzidas por instrumentos de proteção – que são as Instituições, em geral – e operacionalizadas por mecanismos de proteção – que são as ações de Defesa.

Anotaram que essas vulnerabilidades, singularmente, podiam ser vistas em desvios mentais (transtornos mentais, comportamentos disruptivos) e no exercício da meia-cidadania (onde certos indivíduos, em relação à cidadania, são ativos na exigência de direitos e passivos no cumprimento de deveres).

Por fim, chegaram a uma conclusão relevante: As adversidades sociais não são fatores determinantes de criminalidade, embora, eventualmente, possam ser um fator componente, em razão de circunstanciais cooptação, aliciamento, fraqueza de caráter, etc.

1.3 Demanda por Proteção

Na década, surgiu e prevaleceu o entendimento de que – assustada com o incremento da criminalidade – a sociedade clamava por “segurança”, “por mais polícia”, quando, em verdade, ela se ressentia de “Proteção”, ou seja, queria ser protegida contra vulnerabilidades que recobrem o tecido social e contra ameaças à preservação da vida e à perpetuação da espécie humana. Especificamente, em relação às ameaças, as mais significativas estão grupadas no que se denominou de “Ameaças-tronco”:

- **Exclusão Social**, ausência de oportunidades iguais de acesso a bens e serviços para todos;
- **Criminalidade**, é um termo genérico que abrange qualquer conduta que viole a lei penal e outros crimes tipificados em leis específicas (terrorismo, sabotagem, etc.);
- **Desastre**, resultado de eventos adversos, naturais ou provocados pelo homem, sobre um ecossistema (vulnerável), causando danos humanos, materiais e/ou ambientais e consequentes prejuízos econômicos e sociais;
- **Conturbações Sociais**, ameaças advindas de fenômenos naturais ou provocadas pelo próprio homem, que variam de transtornos razoáveis a situações em que há gravíssimos prejuízos materiais e perdas de vida (um exemplo clássico é a Interrupção de serviços essenciais decorrente de fenômenos naturais ou provocada pelo próprio homem).

Varia de pequenos transtornos a situações em que há grandes prejuízos materiais e perdas de vida, em razão de paralisação de atividades de utilidade pública, que preenchem necessidades inadiáveis e indispensáveis à manutenção da vida e dos direitos);

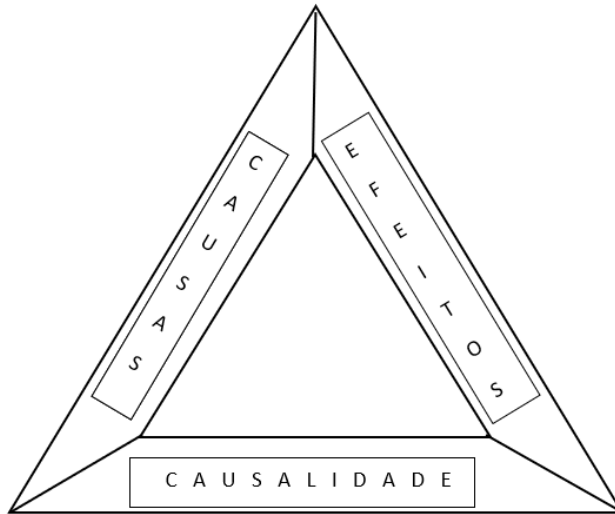
- **Comoções Sociais**, ameaças, enquadradas de início como Desídias Sociais, em que a situação da Ordem sofre um agravamento, passando de Perturbação da Ordem para Grave Perturbação da Ordem.

Os trabalhos de proteção devem ser realizados através de atividades e de ações estatais de Defesa Social. Significa dizer que a proteção não deve limitar-se ao foco exclusivo em ações da Polícia, ou por outra, as ações de Defesa Social não se devem restringir apenas a:

- Aumentar o efetivo de Polícia;
- Treinar e qualificar o contingente;
- Utilizar sofisticados armamentos e equipamentos;
- Operar tecnologia de ponta.

Insiste-se que, focar exclusivamente na Polícia, é atuar, tão somente, na causalidade, ou seja, apenas no vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos de citadas ameaças.

Portanto, a estruturação adequada do problema exige ação simultânea nos três vértices do triângulo causal:



- Causas (fatores geradores de ameaças),
- Causalidade (local, de convergência e manifestação, onde atuam os órgãos que realizam atividades policiais),
- Efeitos (consequências das ameaças não tratadas) – admitindo-se variações de intensidade conforme demandas conjunturais específicas.

VÉRTICE DE CAUSAS E EFEITOS = CAUSALIDADE:

Onde trabalham as Polícias: vértice para onde fluem causas e refluem efeitos



A título de exemplo, citam-se como “**Causas**”:

- Menores em situação de risco (inclusive sendo cooptados);
- Convivência de segmentos estatais e empresariais com a geração de ameaças;
- Desrespeito aos valores e desobediência às regras sociais;
- Sensação de impunidade (visão popular, com ênfase se vítima), desconfiança;
- Falta de interação no conjunto dos órgãos policiais (que, por ora, não pode ser chamado de Sistema) e de racionalidade em procedimentos rotineiros;
- Distopia Estatal

“É caracterizada pela ausência do Estado em determinados locais ou pelo funcionamento anômalo de certos órgãos de proteção social, que contribui para surgimento, manutenção ou exacerbação da exclusão social. Na prática, é a falta de acesso a serviços públicos de qualidade (educação, saneamento, iluminação, assistência, etc.) por omissão, preterição, negligência estatal, gerando marginalizados, que, eventualmente, podem transformar-se em marginais.”

É extremamente importante entender que a demanda por “Polícia” é diretamente proporcional à ocorrência dessa Distopia.

Num rápido exemplo: uma incidência de estupros, ao final de uma linha de ônibus, gerou demanda por Polícia. Na realidade, o local era muito mal iluminado, com péssimo arruamento e matagal em toda sua extensão. A companhia de luz elétrica iluminou o local; prefeitura fez uma capina geral e melhorou o arruamento. Resultado: acabaram os estupros no local.

- Ilusão de Isotopia:

“Sensação de se estar no local onde eclode uma vulnerabilidade ou uma ameaça ou de que, no local onde se encontra, irá eclodir fato idêntico àquele que está ocorrendo em outro lugar, às vezes, até longínquo”. (Carta de Notícias, 15Ago2025).

- Inobservância da Lei de Execução Penal (LEP), gerando desatenção com a qualidade da execução penal administrativa (estabelecimentos penais à beira de explodir);

- Negligência com o trabalho socioeducativo para adolescentes que cometeram atos infracionais e que estão sob medidas socioeducativas, conforme o prescrito no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA);

- Descaso com os Centros de Referência Especializados de Assistência Social;

Como “**Efeitos**”, citam-se, dentre outros:

- Considerável elevação do número de menores em conflito com a lei;

- Aumento nas categorias de ameaças: riscos, perigos, receios, medos;

- Sensação de Impunção (visão do infrator), que aumenta sua ousadia e covardia;

- Graves prejuízos à tradição (no mínimo, na visão do conservadorismo clássico), com reflexo no direito costumeiro.

- Aumento da Sensação de Insegurança.

Retomando, persiste-se no ponto de vista de que tal abordagem sistêmica transcende a capacidade de solução das instituições policiais isoladamente, demandando a participação articulada de todos os Poderes da República.

Não se tem dúvida de que, em razão da magnitude e da complexidade das ameaças que afetam a insegurança pública, a análise e busca de alternativas para enfrentar esse problema não é um tema apenas para o Governo, mas sim para o Estado brasileiro, exigindo uma Política de Estado com continuidade, transversalidade e articulação interinstitucional.

Tal abordagem deve sobrepujar, também, as limitações temporais dos mandatos governamentais e as fronteiras setoriais das pastas ministeriais.

O que nos leva a essa insistência?

É que, ao se estruturar o problema em debate – **insegurança pública** – constata-se que se trata de uma questão, um quesito amplo e complexo, o qual, reitera-se, extrapola a capacidade de solução das instituições que realizam a atividade policial e dos demais órgãos do Executivo, exigindo, também, a participação dos demais Poderes.

Vale dizer, sua análise e busca de alternativas de solução não é tema para um Ministério ou para o Governo – desacerto que vem sendo cometido insistentemente – mas, sim, para o Estado brasileiro.

1.4 A terceira geração de criminosos

As transformações na criminalidade desafiam o Estado, que precisa reconfigurar suas políticas de salvaguarda e defesa, adaptando suas lentes para compreender, entender e combater os novos formatos de crimes.

Essas transformações incluem, de um lado, a queda geral nos homicídios dolosos, de outro, há um aumento significativo do estelionato (crimes virtuais) e uma migração de crimes violentos do espaço público para o digital.

O estelionato, que se consolidou como o crime com maior crescimento nos últimos anos, é impulsionado pela digitalização e explora o ambiente virtual para maximizar os ganhos de organizações criminosas.

Todavia, apesar da queda nos crimes de rua, os crimes patrimoniais e a violência doméstica continuam a crescer, com sofisticação e/ou atrocidade, com forte repercussão na sensação de insegurança.

Destaca-se que a migração dos crimes violentos, do espaço público para o digital, ocorre através de várias transformações e adaptações dos métodos criminosos. P.ex.:

- . **Roubos tradicionais:** Golpes digitais (phishing, clonagem de cartões online);
- . **Sequestros físicos:** Sequestros virtuais (falsas informações sobre familiares);
- . **Extorsão presencial:** Sextorsão e chantagens por redes sociais;
- . **Ameaças diretas:** Cyberbullying e intimidação online.

Os Mecanismos da Migração se aproveitam de três oportunidades:

- Facilidade operacional:

- . Menor risco de confronto físico;

- . Possibilidade de atingir múltiplas vítimas simultaneamente;

- . Maior dificuldade de rastreamento e identificação.

- Aproveitamento de vulnerabilidades digitais:

- . Pouca educação digital da população;

- . Incremento do uso de dispositivos móveis e internet;

- . Confiança excessiva em plataformas digitais.

- Adequação de táticas criminosas:

- . Coerção: chantagem com imagens íntimas, dados pessoais;

- . Intimidação: ameaças por WhatsApp, redes sociais;

- . Violência psicológica: assédio virtual, perseguição online.

- Vantagens percebidas pelos criminosos:

- . Uso do anonimato;

- . Maior abrangência geográfica;

- . Relativo investimento em logística;

- . Perícia e investigação complexas.

Essa migração representa uma evolução da criminalidade, onde a violência se mantém, mas muda de formato: menos força física direta, mais coerção e intimidação psicológica alicerçadas na tecnologia.

2. SEGURANÇA E DEFESA: FOCO DOCTRINÁRIO

Neste Capítulo, apresenta-se uma análise crítica dos conceitos fundamentais relacionados às, até então, denominadas “proteção”, “defesa” “segurança” e periféricos, estendendo-a à “defesa social” e à “segurança pública”, propondo uma abordagem doutrinária renovada baseada nas Ciências Policiais, em geral, e na Policiologia, em particular.

O trabalho busca interpretar terminologias, resolver ambiguidades conceituais e propor um novo paradigma para a área de “segurança pública”.

2.1 A Proliferação de “Técnicos”

É muito comum ouvir-se alguém dizer que “todo brasileiro é um técnico de futebol”. Acha que entende mais do assunto do que renomados profissionais da área. O motivo está no fato de ele ter noção de muitos aspectos desse esporte, porém, não tem convicção de nada, porque

não tem domínio de certos fatores intrínsecos “estratégicos, táticos, técnicos, físicos, emocionais, etc.” a esse esporte.

Exemplificando, considerável maioria não tem qualificação suficiente para entender porque o técnico de futebol de uma equipe optou por escalar um ala em lugar de um lateral, um cabeça de área em lugar de um volante, um centroavante em lugar de um ponta de lança, etc.

No mínimo, não sabe o que é a capacidade aeróbica e a anaeróbica.

Voltando ao tema, observa-se que, em relação aos verbetes anteriormente citados, algo muito semelhante está acontecendo, isto é, o número de “técnicos” dessas atividades tem aumentado de forma expressiva.

Claro, entende-se esse comportamento da população como um todo, que se apresenta como mera manifestação de opinião acerca de uma crença ou de um incômodo que lhe afeta.

Todavia, é inaceitável o procedimento de preocupante maioria dos que se dizem especialistas, qualificados para oferecerem crítica, mas que, ao fim e ao cabo, não têm bagagem suficiente para analisar, tecnicamente, essa questão, daí suas conjecturas “qualificadas”.

Na verdade, a ausência de qualificação adequada resulta em:

- Análises superficiais e equivocadas;
- Propostas de soluções inadequadas;
- Comprometimento do debate público qualificado;
- Dificuldades na implementação de políticas eficazes;
- Descrédito das Instituições policiais;
- Espaços para Disfemismos Policiais.

2.2 Lacuna Conceitual na Área Policial

A origem dos discursos equivocados está menos nos indivíduos e mais na vaziez e variedade conceitual da área policial. Em qualquer atividade profissional (medicina, engenharia, direito, psicologia) há uma linguagem própria, com termos peculiares que têm conceituação e entendimentos indubitáveis para quem atua em áreas específicas.

Algun profissional, nominado a seguir, tem dúvida do significado da expressão colocada a título de exemplo?

- Médico: “débito sistólico”;
- Engenheiro: “junta de dilatação”;
- Advogado: sigla “ADPF”;
- Psicólogo: “labilidade”.

A resposta é, com certeza, “Não!”.

Lamenta-se que, entre os profissionais da área policial, não há entendimento pacificado sobre certos termos usados na esfera policial. Ora há lacunas conceituais em termos fundamentais, ora há inúmeros e heterogêneos conceitos para vasta terminologia. Arranha-se a mesma língua!

Bem se sabe que a compreensão clara de conceitos é essencial para:

- Operacionalizar aprendizagem efetiva;
- Inteligibilidade na Comunicação;
- Permitir bases sólidas de conhecimento compartilhado;
- Contribuir na redução de ambiguidades e mal-entendidos;
- Concorrer para a promoção do diálogo.

A apresentação de todo esse arrazoado, até aqui, teve um único objetivo: mostrar que parte do acervo terminológico e conceitual das Polícias, cuja origem, em maioria, está nas Ciências Jurídicas, nas Ciências Sociais e, ainda, nas Ciências Militares está defasado, anacrônico, insuficiente ou inadequado para as demandas atuais.

Com certeza, há de se admitir a existência de certas conceituações, em uso, que ainda se ajustam ao contexto atual, porém esse conjunto ainda não se configura, não reúne a “terminologia genuína de Polícia”.

Por tudo isso, intuímos oportuno discutir alguns termos e conceitos – cujo entendimento julgamos fundamental – ainda que brevemente, com a convicção de que há muito a se debater.

Temos consciência de que apresentamos breves considerações sobre a parte visível de um colossal iceberg, pois, somente através de sadio debate, desenvolveremos o conhecimento sobre sua gigantesca parte submersa.

O reconhecimento das Ciências Policiais pelo MEC – Ministério da Educação e Cultura – impulsionou o adensamento da almejada doutrina específica de Polícia.

Destaque-se que o número de pesquisadores¹ nessa área tem aumentado de forma considerável, cujos bons resultados já se fazem sentir na ponta da linha.

1 Citam-se alguns destacados nomes, ao final deste trabalho.

2.3 Sobre as Ciências Policiais

Na PMMG, no início da década de 80, atendendo à determinação do Ten-Cel Klinger Sobreira de Almeida, comandante do BPChoque, uma vez por mês, durante a instrução de oficiais, um de nós (inclusive eu, subcomandante) era sorteado para palestrar sobre determinado assunto, anteriormente estipulado, e outro era também sorteado para fazer a crítica.

Essa metodologia, por óbvio, exigia que todos os oficiais se preparassem, resultando em ampliação do conhecimento sobre inúmeros temas profissionais.

Em 83, sob a orientação do Cel Dorgival Olavo Guedes, Cmt da Academia da Polícia Militar, e do Cel Klinger, já CPC – Comandante do Policiamento da Capital – vários oficiais se reuniam, informalmente, para debater assuntos relativos à doutrina policial. Essa atividade, intensificada, deu origem ao “Movimento Policiológico de 83”, uma robusta manifestação do pensamento policiológico – priorização da ciência, da técnica, da gestão e da inovação – que se arrastava desde a década de 50, do qual, dentre vários avanços, destacam-se:

- Implemento e incremento da produção bibliográfica espontânea;

- Elaboração de teses e de monografias como requisito obrigatório para aprovação no Curso Superior de Polícia (CSP) e no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO);

- Criação do BPChoque;

- Lançamento da revista “O ALFERES”;

- Metodologia para Mensuração do Desempenho Operacional;

- Incremento da Estatística, com ênfase na Operacional;

- Criação da Polícia Feminina;

- Realização do “Encontro da Comunidade Operacional” – ECO, reunindo todos oficiais do CPC, para assistir palestra doutrinária e conhecer a Avaliação Mensal de Desempenho.

Por volta de 1985, o Coronel Lúcio Emílio do Espírito Santo e eu já havíamos escrito algumas teorias policiológicas. Após dialogarmos, vimos a oportunidade (conveniência e necessidade) de se criar uma Ciência sobre a atividade e a instituição policial, aproveitando cenários periféricos a elas.

Escrevemos a Teoria Introdutória à POLICIOLOGIA, entronizando-a, após discussão do nome para a novel Ciência. Quando o Ministério da Educação e Cultura reconheceu as Ciências Policiais como área do saber, optamos por alterar o nome para Teoria Introdutória às Ciências Policiais, considerando-a um gênero e a Policiologia uma de suas espécies.

Assim, as Ciências Policiais passam a ter como objeto material o ecossistema policial e como objeto formal os instrumentos de proteção e os mecanismos de proteção, ao passo que a Policiologia passa a ser considerada uma “espécie – do gênero Ciências Policiais – que cria, reúne, analisa, divulga e difunde a essência doutrinária de Polícia, assim entendidas a terminologia, a conceituação e a legislação”.

Algumas Academias de Polícias Militares têm a disciplina “Ciências Policiais” ou uma ou várias de suas espécies, enquanto em outras Escolas há muito material bibliográfico disponível.

O conjunto de dissertações, de teses, de monografias sobre essa novel Ciência tem se avolumado, em quantidade e qualidade, seja por iniciativas individuais, seja por exigência curricular.

Tem sido implementada e incrementada a iniciativa de convidar oficiais, fora do serviço ativo – os “memórias vivas” – para fazer palestras discorrendo sobre sua expertise, suas experiências vividas e vivenciadas, bem como o convite a esses oficiais para assumirem determinada disciplina em cursos de graduação e de pós-graduação. Esses procedimentos nos remetem ao brilhante escritor português, José Saramago, que dizia:

“Aprender com a experiência dos outros é menos penoso do que aprender com a própria”.

2.4 “Proteção”, “Proteção Nacional” e “Proteção Social”

O homem, lá na pré-história, deve ter percebido que, vivendo isoladamente, estava mais sujeito a ser vítima de ameaças à preservação de sua vida e à perpetuação da espécie.

Daí, possivelmente, o surgimento de família, tribos, clãs, comunidades, chegando até o Estado, que passou por transformações desde a Antiguidade, a Idade Média até o Estado Moderno, após o Renascimento, mas sempre

mantendo um traço de responsabilidade pelo provimento da Proteção do território e da população.

Destaque-se o fato de, durante e após o Iluminismo e a Revolução Industrial – principalmente ao longo século XIX – o Estado haver assumido, com maior intensidade, as funções de promotor do progresso.

Essas funções intensificam-se e ganham destaque após surgimento do Estado Contemporâneo (a partir das revoluções liberais do final do século XVIII). Citam-se, de passagem, alguns procedimentos e comportamentos.

Em relação ao provimento da Proteção:

- Monopólio efetivo da violência legítima (Weber);
- Aparatos de Defesa cada vez mais especializados e tecnológicos;
- Exércitos nacionais profissionais (estruturados em modernos princípios burocráticos);
- Sistemas policiais modernos e organizados.

Em relação à promoção do Progresso:

- Planejamento do desenvolvimento nacional;
- Regulação econômica e trabalhista;

- Fomento à ciência e tecnologia;
- Educação pública universal;
- Infraestrutura em larga escala (ferrovias, portos, energia);
- Saúde pública e saneamento.

É de se admitir que os Estados anteriores fizeram um pouco disso, porém, certamente, é no Estado Contemporâneo que essas funções se tornam sistematizadas, burocratizadas e fundamentais para sua legitimação.

Daí, porque, hoje, o Estado é avaliado por sua capacidade de prover a proteção e promover o progresso material/social de seus cidadãos.

O provimento da Proteção

- “Conjunto de ações a assegurar, no curso do tempo, a plenitude física, jurídica e patrimonial dos indivíduos e da coletividade, proporcionando as condições básicas para a existência e convivência humana”.

A promoção do Progresso

- “Conjunto das alterações favoráveis, ocorridas no curso do tempo, capazes de transformar a vida e de conferir-lhe maior significação e alcance no contexto da experiência humana”.

De passagem, recorrendo-se à Declaração Universal dos Direitos Humanos² (Organização das Nações Unidas, 10 Dez 1948), identificando que seu artigo 7º estabelece “todos têm o direito de ser protegidos”, constata-se que este princípio continua sendo fundamental para a construção de sociedades justas e democráticas.

Detalhando a Proteção,

“é um recurso interposto entre um agente ameaçador e um agente ameaçado, visando a controlar e mitigar vulnerabilidades e a tratar ameaças, que se realiza através de instrumentos – Instituições (p.ex.: família, igreja, escola) – que controlam e mitigam vulnerabilidades, e/ou de mecanismos – Defesas – que dão tratamento às ameaças”.

O âmbito de abrangência da Proteção tem sido a ampla Proteção Nacional (proteção da Nação – do território, da população e da soberania) ou a restrita Proteção Social (proteção da sociedade), que integra aquela.

Uma conceituação de “Proteção Nacional” seria:

“Recurso interposto entre um agente ameaçador e um agente ameaçado, visando a controlar e mitigar vulnerabilidades e a tratar ameaças ao Estado, que afetem ou que interfiram em sua soberania”.

2 Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>

De Proteção Social:

“Recurso interposto entre um agente ameaçador e um agente ameaçado, visando a controlar, mitigar vulnerabilidades e tratar ameaças ao corpo social”.

Aí, entende-se que esse último conceito deve ser mudado, por dois motivos:

- Quando o conceito de Proteção Social estabelece como seu objeto, apenas, o “corpo social”, a população, ele não está contemplando a natureza.

É que Território tem sido reconhecido, apenas, como

“área geográfica delimitada, onde uma sociedade exerce controle e poder sobre seus recursos e atividades. Um espaço marcado por relações sociais, políticas e culturais, além de ser fundamental para a identidade e pertencimento de grupos”.

Entretanto, é de se reconhecer e alertar que ele está interligado ao meio ambiente,

“– conjunto de fatores físicos, biológicos e químicos que cerca os seres vivos, influenciando-os e sendo influenciado por eles”

e, mais ainda – a ecossistemas

– “conjuntos formados pela interação entre seres vivos (plantas, animais, microrganismos) e o ambiente físico (água, solo, luz, ar) em determinada área”.

Assim, entende-se que essa Proteção deve referir-se não apenas à população, mas, também, ao território e ao meio ambiente com suas interligações a ecossistemas onde atua a Polícia.

Outro motivo é que a expressão Proteção Social tem sido usada com mais ênfase, no meio policial, guardando semelhança ou em substituição à “Seguridade social”, segundo a Lei nº13.954, de 16 de dezembro de 2019, que dispõe sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares, Art.50-A:

“O Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas é o conjunto integrado de direitos, serviços e ações, permanentes e interativas, de remuneração, pensão, saúde e assistência, nos termos desta Lei e das regulamentações específicas.”

Quanto ao Sistema de Proteção Social dos Militares Estaduais, “Art. 24-E. O Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios deve ser regulado por lei específica do ente federativo”.

Acreditando ser bem coerente a argumentação acima, partiu-se para a pesquisa de uma expressão indubitável, mais ajustada que Proteção Social, além de não colidir com a terminologia usada na legislação que aborda a Seguridade dos Militares, e encontramos:

“Um ecossistema médico, ou ecossistema de saúde, refere-se a um sistema integrado que envolve diversos atores e elementos relacionados à saúde, como pacientes, profissionais, instituições, tecnologia e dados, trabalhando juntos para otimizar o cuidado e promover o bem-estar”.

Aventou-se a hipótese de se empregar a expressão “Proteção Ecossistêmica Policial”, em substituição à “Proteção Social”, para representar o recurso interposto. De início, considerou-se razoável.

Todavia, considerando que um termo técnico deve representar uma ideia específica, dentro de um determinado campo profissional, de forma precisa e concisa, ponderamos que o termo ventilado seria de difícil assimilação, face sua complexidade, ainda que possa ocorrer fato similar em outros ramos profissionais. Pensou-se na expressão “Proteção Socioambiental”, que contempla povo e meio ambiente, mas não reconhece a interconexão entre povo, ambiente e o ecossistema. Avançando, ao se identificar que há demandas diversificadas – como a inclusão de meio ambiente e ecossistemas como beneficiários da proteção – entendeu-se que o conceito deve transcender o âmbito humano tradicional da denominada “segurança pública” ou contenção da criminalidade.

Em síntese, buscou-se uma expressão que melhor expressasse a natureza holística e multidimensional delineada, reconhecendo que a Polícia, nessa concepção, atua como uma instituição de proteção ampla que, como colocado anteriormente, vai além da segurança pública tradicional, abarcando também a proteção ambiental e ecossistêmica de forma interativa.

Então, considerando que o espectro da proteção, a ser nominada, abrange os elementos a serem protegidos – população, meio ambiente e ecossistemas – e sua interação mútua, optamos por nomeá-la “Proteção Integral”.

“Proteção Integral é o recurso interposto entre afetante e afetado, visando a controlar e mitigar vulnerabilidades e a tratar ameaças do homem ao homem, do homem à natureza e da natureza ao homem”.

2.5 Sobre a “Defesa” a “Defesa Nacional” e a “Defesa Social”

Assim como o vigente conceito de “Proteção Social” – que nos levou até o de “Proteção Integral” – carecia de maior clareza, de maior singularidade, entende-se que isso ocorre com os verbetes citados acima, sendo oportuno discuti-los.

Tem sido comum encontrarmos certos textos onde a palavra “Defesa” é utilizada equivocadamente como sinônimo de “Proteção”. Porém, espera-se ter ficado claro nosso entendimento de que Proteção é um recurso e Defesa é um mecanismo de proteção.

A ocorrência de ameaças, quer no organismo nacional, quer no social se dá em razão de vulnerabilidades nos tecidos (instituições) que revestem, respectivamente, o corpo social e o corpo nacional, cujo tratamento e cuja mitigação, nessa ordem, são realizados pela Defesa Social e pela Defesa Nacional.

Vejamos algumas conceituações desses termos.

Começando com “Defesa”:

- **Na Política de Defesa Nacional (PND):** “Defesa é ação efetiva para se obter ou manter o grau de segurança desejado”.

- **Na Policiologia:** “Defesa é uma ação, um meio, um mecanismo de proteção para se alcançar um fim, que é a Segurança”.

- **Na Política de Defesa Nacional:** “Defesa Nacional é o conjunto de medidas e ações do Estado, com ênfase na expressão militar, para a defesa do território, da soberania e dos interesses nacionais contra ameaças preponderantemente externas, potenciais ou manifestas”.

- **Na Fundação Getúlio Vargas:** “Defesa Social é o conjunto de mecanismos coletivos, públicos e privados, para a preservação da paz social, e consiste em três vertentes: a garantia dos direitos individuais e coletivos, a segurança pública e o enfrentamento de calamidades.”

- **No MJSP – SENASP** – a defesa social é definida como “a prestação de serviços de segurança pública e de defesa civil, entre outras atividades”.

2.5.1 Breve Evolução Histórica da Defesa Social

2.5.1.1 - Origem clássica

Platão teria usado a expressão para indicar a proteção da Sociedade contra o crime através de repressão vigorosa.

2.5.1.2 - Nova Defesa Social

Marc Ancel introduz duas dimensões à concepção tradicional:

- Prevenção do crime (antes da repressão);
- Tratamento do criminoso (depois da repressão).

2.5.1.3 - Novíssima Defesa Social (1985)

Conforme o Movimento Policiológico, de 1983, “Defesa Social não é apenas a ação contra a espécie criminalidade, mas contra o gênero ameaças”, e inclui:

- Defesa da Inteiração Social:

. Defesa da evolução social (do desenvolvimento social);

. Defesa da seguridade social (saúde, assistência e previdência social).

- Salvaguarda Social:

. Defesa anti-infracional

. Defesa antidesastres

. Defesa anticonturbações sociais

. Defesa anticomunicações sociais.



A efetividade das ações de Defesa Social pressupõe interação das múltiplas dimensões da Proteção, superando a visão restritiva que identifica segurança pública exclusivamente com atividade policial de contenção da criminalidade, contemplando políticas preventivas, protetivas e repressivas, articuladas de forma sinérgica, sincronizada e complementar.

2.5.2 Defesa Integral

O texto acima é relativo à abrangência da Novíssima Defesa Social e abre novas perspectivas, que necessitam ser desenvolvidas.

Rememorando que Defesa Social (Platão) – propugnava pela punição rigorosa ao criminoso – e Nova Defesa Social (Escola Neodefensivista) – sustentava a inclusão da prevenção e do tratamento do delinquente – são expressões, tratadas no Direito Penal e na Criminologia, que foram incorporadas ao acervo bibliográfico policial.

Entretanto, alguns fatos, que estão emergindo, mostram a conveniência de se alterar essa abordagem. Dentre eles, destaque-se, preliminarmente, que pesquisadores do Direito Penal e da Criminologia já estão escrevendo sobre a evolução da Nova Defesa Social

para a Novíssima Defesa Social, sob a visão privativa de profissionais da área que deu origem à Defesa Social, o que é absolutamente legítimo.

Em razão disso, ficou evidente que a Policiologia deveria agradecer o uso temporário da expressão e pesquisar, buscar um vocábulo que melhor representasse a reunião das “defesas” consideradas pela “Novíssima Defesa Social” (da Policiologia), pela óbvia necessidade de se nominar esse conjunto de peculiares mecanismos de proteção.

Nessa caminhada, identificaram-se alguns fatos e situações que muito contribuíram para a modelagem da locução adequada.

Assim, no Movimento Policiológico, de 1983, em Minas Gerais, identificou-se que a Defesa da sociedade compreende ações contra o gênero ameaças e não, apenas, contra a espécie criminalidade, daí o surgimento do conceito de Novíssima Defesa Social, sob o enfoque da Policiologia.

Para a Policiologia, o mecanismo ou ação de Defesa não se refere somente à proteção da sociedade (ainda que denominada defesa social) contra vulnerabilidades e ameaças, mas, sim, proteção da população, do território, do meio ambiente e de ecossistemas.

Outro aspecto a ser considerado, é que a origem das ameaças não está, apenas, nos conflitos e confrontos entre os homens entre si, mas, também, destes com a natureza e desta com os homens.

A exemplo da análise do verbete “Proteção Social”, que redundou na proposta de se trocá-lo por “Proteção Integral”, entende-se que, em relação à Defesa, também não basta considerar a população e o meio ambiente.

Assim, guardando coerência com a “Proteção Integral”, acima citada, em lugar de Defesa Social, surge a oportunidade de se usar a expressão “Defesa Integral”, com o seguinte significado:

“Sistema interativo e interconectado de atividades-fim e de atividades-meio de instituições policiais que se destinam a preencher necessidades de proteção em ecossistemas específicos”.

Isso posto, “Defesa da Inteiração Social” deve ser trocada por “Defesa da Integralidade” e “Salvaguarda Social” por “Salvaguarda Integral”.

Para uma melhor visualização, entende-se oportuno apresentar alguns correlacionamentos entre a visão de Novíssima Defesa Social do Direito Penal e a da Policiologia.

	DIREITO	POLICIOLOGIA
Defesa Social	Punição rigorosa para o criminoso	XXX
Nova Defesa Social	Prevenção e tratamento p/criminosos	XXX
Novíssima Defesa Social	Movimento mutável e universal	Defesa contra ameaças do Homem X Homem
Defesa Integral	XXX	Defesa contra ameaças ao povo, ao território, ao meio ambiente, a ecossistemas

Sobre “vulnerabilidades e ameaças”, optou-se por detalhar essas expressões, visando ao seu correto entendimento e suas interligações.

O corpo social é protegido, revestido por um tecido social – as instituições – que são os instrumentos de proteção da sociedade.

“Vulnerabilidades são defeitos nesse tecido social, são falhas institucionais, por onde penetram as ameaças à preservação da vida e perpetuação da espécie”.

Vulnerabilidades ocorrem, portanto, por imperfeições peculiares, quantitativas (inexistência ou insuficiência) e/ou qualitativas (deficiência ou ineficiência) de instrumentos de proteção.

Direto ao ponto: ocorrem por falhas institucionais! Podem ser nacionais ou integrais.

As integrais são rupturas, brechas no tecido que recobre o ecossistema policial. Resultam do desequilíbrio entre ameaça e instrumentos de proteção integral.

É o espaço vazio por onde fluem as ameaças ao organismo social.

“Ameaças são adversidades, reais ou potenciais, advindas de forças da natureza, de antagonismos surgidos entre integrantes do próprio grupo ou entre grupos rivais, e de pressões, internas ou externas, que afetam diretamente a preservação ou a perpetuação da espécie humana ou que perturbam a vida social/nacional.

“Riscos, perigos, receios e medos são categorias indissociáveis das ameaças. As físicas são: Latentes (os Riscos) e Iminentes (os Perigos). As ameaças psicológicas são: Latentes (os Receios) e Iminentes (os Medos)”.

A eliminação, a restrição e/ou o controle de ameaças são de responsabilidade do organismo social, como um todo, integrado pela sociedade política (a autoridade estatal), a sociedade civil organizada (a elite dirigente privada) e o povo em geral.

Esses eventos, que podem afetar a preservação da vida e/ou a perpetuação da espécie humana, são de natureza humana e não humana; reais e potenciais; previsíveis e imprevisíveis; controláveis e incontroláveis; controlados e incontrolados.

2.6 Análise dos Termos “Autoridade”, “Ordem” e “Polícia”

Em vasta bibliografia, é possível identificar que o surgimento do Estado demanda, minimamente, Autoridade, Ordem e Polícia.

2.6.1 “Autoridade”

Dentre vários tipos de autoridade, vamos abordar:

2.6.1.1 *Autoridade estatal*

“É a capacidade que o Estado tem para governar e regular a sociedade dentro de seu território, o que inclui a capacidade de criar leis (poder legislativo), executá-las (poder executivo) e julgar conflitos (poder judiciário), tudo isso com o objetivo de manter a ordem e o bem-estar coletivo”.

2.6.1.2 Autoridade Policial

“É a capacidade que tem o Estado de intervir na vontade individual ou coletiva, vista nas vertentes: Poder de Polícia e Força de Polícia”.

- No Direito, **Poder de Polícia** é o conjunto de atribuições inerentes à Administração Pública, para condicionar ou restringir, discricionariamente, o exercício de direitos, tendo em vista o interesse público.

- Ainda, **Poder de Polícia**: faculdade discricionária da Administração de limitar as liberdades individuais em prol do interesse coletivo.

- No Direito, **Força de Polícia** refere-se ao aspecto **material e coercitivo** do exercício do poder de polícia. É a aplicação efetiva e concreta da coerção estatal, incluindo o uso da força física quando necessário para fazer cumprir as determinações da Administração Pública.

- Na Sociologia não há um conceito puro de “poder de polícia”, mas o examina dentro das teorias sobre poder, dominação e controle social nas sociedades modernas.

- Na Policiologia,

“**Poder de Polícia** é a capacidade que tem o Estado de atender ou de alterar a vontade individual ou coletiva”.

Já a Força de Polícia é vista na Sociologia:

“É um mecanismo de controle social formal, ou seja, um instrumento institucionalizado que o Estado utiliza para manter a ordem social e garantir a conformidade às normas estabelecidas. Diferentemente do controle informal (família, religião, costumes), a polícia representa o braço coercitivo oficial do sistema.

- Na Policiologia,

“**Força de Polícia** é a capacidade que o Estado tem de impor sua vontade sobre a vontade individual ou coletiva”.

2.6.1.3 Autoridade Policial ou Autoridade de Polícia

Ambas expressões estão incompletas, pois é fundamental que se nomeie de qual Polícia a autoridade está sendo considerada.

Assim, por exemplo, integrante da Polícia Federal é Autoridade de Polícia Judiciária, o integrante da Polícia do Meio-ambiente é Autoridade de Polícia do Meio-ambiente, etc.

2.6.2 “Ordem”

Após uma pesquisa relativamente difícil, em razão de haver pouca indicação de autoria – o que já acontecera, em

relação a verbetes apresentados – sugerem-se os seguintes conceitos, maioria extraída de material produzido há muitos anos.

- “**Ordem** designa um conjunto organizado de elementos, regras e princípios que garantem o funcionamento harmonioso e coeso de um sistema” (autoria desconhecida).

- **Ordem** como estabilidade institucional e defesa dos interesses nacionais - (ESG).

- “**Ordem** é a situação de tranquilidade e normalidade cuja preservação cabe ao Estado, às instituições e aos membros da sociedade, consoante as normas jurídicas legalmente estabelecidas”.

- Ainda, **Ordem**. Dentre inúmeras conceituações, identificamos, em nossos escritos, uma que nos pareceu mais abrangente:

“Conjunto em que estão estabelecidos a estrutura e o funcionamento do país, as normas sociais – fixação dos valores a serem respeitados e as regras a serem obedecidas – com respectivas responsabilidades de cumprimento pela área pública e pela área privada, dando efetividade ao provimento da proteção e à promoção do progresso” (autoria desconhecida).

2.6.2.1 Ordem Nacional

- “**Ordem Nacional** se refere ao sistema de normas e princípios que regem o funcionamento de um Estado e a sua convivência social. Portanto, a Ordem Nacional é a própria **Ordem**, que se materializa na estrutura jurídica, política, ética e social de um país” (autoria desconhecida).

- “**Ordem Nacional** é a manifestação da **Ordem**, no sentido de organização e regras, dentro de uma nação” (autoria desconhecida).

- “**Ordem Nacional** representa o conjunto de leis, princípios e valores que regem uma nação, definindo a sua identidade e o modo como as pessoas e as instituições se relacionam, podendo ser nominada, simplesmente, de **Ordem**” (autoria desconhecida).

A **Ordem Nacional**, ou simplesmente **Ordem**, pode ser vista sob vários enfoques. Interessa-nos, aqui, vê-la sob o prisma de **Ordem Pública** e **Ordem Privada**.

2.6.2.2 Ordem Pública e Ordem Privada

- No Direito, a “**Ordem Pública** refere-se ao conjunto de regras e padrões de comportamento social que devem ser respeitados para a vida em comunidade, visando ao interesse público”. E,

- “**Ordem Pública** é uma situação, um estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precípuas atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam”.

- **Ordem Pública** “É a situação de tranquilidade e normalidade, cuja preservação cabe ao Estado, às Instituições e aos membros da sociedade, consoante as normas jurídicas legalmente estabelecidas” (ESG).

- No Decreto n. 88.777/1983, **Ordem Pública**

“É o conjunto de normas formais, baseadas no ordenamento jurídico da Nação, destinadas a regular o relacionamento social dos seus componentes e que tem por fim último estabelecer um clima de convivência harmoniosa e pacífica”.

- “**Ordem Pública**, integrando o vasto conceito de Segurança Pública—valor comunitário—constitui o conjunto de regras formais, coativas, que defluem do ordenamento jurídico da nação, tendo por escopo regular as relações sociais em todos os níveis e visando a estabelecer um clima de convivência harmoniosa e pacífica, representando assim uma situação que conduz ao bem-comum” (autoria desconhecida).

- “**Ordem Pública** é o conjunto de princípios fundamentais, de cuja observância depende o bom andamento da vida social, os quais constituem a base do ordenamento jurídico”.

- **Ordem Pública** – “Subconjunto em que estão estabelecidos a estrutura e o funcionamento do país, as normas sociais – fixação dos valores a serem respeitados e as regras a serem obedecidas – cuja responsabilidade de cumprimento é da área pública, dando efetividade ao provimento da proteção e à promoção do progresso”.

- **Ordem Privada** (em desdobramento pragmático ao conceito de Ordem citado como mais abrangente):

“Subconjunto em que estão estabelecidos a estrutura e o funcionamento do país, as normas sociais – fixação dos valores a serem respeitados e as regras a serem obedecidas – cuja responsabilidade de cumprimento é da área privada, dando efetividade ao provimento da proteção e à promoção do progresso”.

2.6.2.3 Ordem Integral

“É a forma como o Estado se organiza para prover a proteção de sua sociedade, do meio-ambiente e de ecossistemas”.

2.6.2.4 Ordem e suas nuances

É muito comum o emprego de “preservação da ordem”, “garantia da ordem”, “manutenção – deveria ser manutenção – da ordem”, “efetivação da ordem” e “salvaguarda da ordem” como se fossem expressões sinônimas.

Porém, há certas nuances, que não estão sendo observadas, dificultando o entendimento quanto à responsabilidade cometida a vários órgãos de proteção.

Sob nossa óptica:

- Preservar **é proteger o que existe**,
- Manter é realizar as ações práticas necessárias para que isso aconteça continuamente,
- Garantir é assegurar ativamente que continue existindo,
- Efetivar é proteger algo de forma global, proativa,
- Salvarguardar é a resposta imediata a uma ameaça atual ou iminente.

Assim, entende-se adequado correlacionar essas ações com instituições que têm essas respectivas responsabilidades, conforme mostra a figura:



2.6.3 Algumas informações complementares

2.6.3.1 As Forças Públicas Federais

As Forças Armadas e a Força Nacional de Segurança Pública (com nome inadequado, é **órgão que necessita ter reconhecimento constitucional – a exemplo do que ocorreu recentemente com a Polícia Penal, federal e estadual** – poupando as FFAA e a Polícia Federal de realizarem atividades de Polícia Ostensiva) – garantem a **Ordem (Nacional)**, no espectro da União.

As Forças Públicas Estaduais (FPE), as Polícias Militares e os Corpos de Bombeiros Militares, garantem a **Ordem (Nacional)**, no espectro da sociedade, do meio-ambiente e de específicos ecossistemas, em seus respectivos Estados e no DF. Frise-se, as FPE “garantem” a “Ordem”.

Logo, convém rever prescrições de que são responsáveis pela “manutenção”, “preservação” da “Ordem Pública”.

As instituições capazes de atender ou alterar vontades (detentoras do Poder de Polícia), no nível federal, são as Polícias da União, todas as Polícias Federais (nome utilizado inadequadamente pela Polícia Judiciária da União?); no nível estadual, são as Polícias Estaduais e, no nível municipal, são as Polícias Municipais (onde a guarda municipal é uma das espécies).

2.6.3.2 Situações em que pode encontrar-se a Ordem:

Os conceitos que se seguem constam do R-200 (Regulamento para as Polícias Militares e Corpos de Bombeiros Militares) e, data vênia, são discutíveis, o que fazemos, dentro da linha de raciocínio que vimos mantendo:

“Perturbação da Ordem – Abrange todos os tipos de ação inclusive os decorrentes da calamidade pública que, por sua natureza, origem, amplitude e potencial possam vir a comprometer, na esfera estadual, o exercício dos poderes constituídos, o cumprimento das leis e a manutenção da ordem pública, ameaçando a população e propriedades públicas e privadas;

a) Entre tais ações, destacam-se atividades subversivas, agitações, tumultos, distúrbios de toda ordem, devastações, saques, assaltos, roubos, sequestros, incêndios, depredações, destruições, sabotagem, terrorismo e ações de bandos armados nas guerrilhas rurais e urbanas.

b) As medidas preventivas e repressivas, neste caso, estão incluídas nas medidas de defesa interna e são conduzidas pelos Governos Estaduais, contando ou não com apoio do Governo Federal.

A Grave Perturbação ou Subversão da Ordem corresponde a todos os tipos de ação, inclusive as decorrentes de calamidade pública, que, por sua natureza, origem, amplitude, potencial e vulto:

- (1) Superem a capacidade de condução das medidas preventivas e repressivas tomadas pelos Governos Estaduais;
- (2) Sejam de natureza tal que, a critério do Governo Federal, possam vir a comprometer a integridade nacional, o livre funcionamento dos Poderes Constituídos, a Lei, a ordem e a prática das instituições;
- (3) Impliquem na realização de operações militares”.

Lido o contido no R-200, sugere-se um novo escalonamento da Ordem. É que, com recentes alterações constitucionais, relativas às guardas municipais, surge a necessidade de se esclarecer melhor a situação de transpasse, quando a atuação passa dessa Instituição para as polícias militares. Idêntica faixa cinzenta, que ocorre quando a atuação passa das polícias militares para as FFAA, também procuramos esclarecer melhor:

a – Normalidade da Ordem –

“Lamentavelmente utópica, seria o paraíso, o colossal éden, onde não haveria qualquer forma de risco, receio, perigo ou medo. Reinaria a tranquilidade pública (estágio em que a comunidade se encontra, serena e confiante, num clima de convivência harmoniosa e pacífica, exibindo uma situação de bem-estar social)”.

b - Alteração da Ordem –

“Seria o primeiro afastamento da normalidade da ordem, provocado por inobservância de regras naturais de convivência, desvios de conduta, acidentes, contravenções penais, crimes de menor potencial ofensivo”.

Esses casos podem exigir intervenção de todas as polícias, de per si ou em conjunto.

A atuação basilar, de proximidade seria da guarda municipal, realizando o policiamento ostensivo comunitário.

Na hipótese de não haver guarda municipal no local ou em apoio coordenado ou agindo de iniciativa por estrita necessidade, as demais polícias ostensivas atuam, realizando policiamento ostensivo.

c – Grave Alteração da Ordem –

“Seria o segundo afastamento da normalidade da ordem, provocado por crimes em geral, desastres, etc.”.

Aqui, ocorre exatamente o inverso. Para que a oportunidade não seja perdida - entendida como estrita necessidade ou absoluta conveniência de efetivação da Ordem - as guardas municipais podem e devem intervir, antecipando-se às demais polícias ostensivas.

d – Perturbação da Ordem –

“Seria o terceiro desvio, provocado por ilícitos penais graves, que exijam realização de Operações de Choque, ou eventos que se enquadrem, no quadro de Defesa Civil, em Estado de Emergência ou mesmo de Calamidade Pública: controle de grandes eventos, rebeliões, greves, manifestações de rua, distúrbios civis, reintegração de posse, resgates, salvamentos e afins”.

No caso, as Polícias Ostensivas continuam a realizar operações de policiamento ostensivo, enquanto a Força Pública Estadual/Polícia Militar (que também realiza atividades de Polícia Ostensiva) continua a executar esta operação e fica em condições de realizar Operações de Choque, ao mesmo tempo em que a Força Pública Estadual/Corpo de Bombeiros Militar fica em condições de atender ocorrência de desastres de maior envergadura.

e – Grave Perturbação da Ordem –

“Seria o quarto desvio, uma faixa cinzenta que abrange a etapa final da Perturbação da Ordem e a etapa inicial da Subversão da Ordem ou Muito Grave Perturbação da Ordem. É o estágio em que Forças Públicas Federais e Forças Públicas Estaduais se reúnem, ou buscando adoção de medidas, pelas FPE, que visem a acabar com os confrontos (fase aguda da espiral da violência), ou assinalando que se esgotou a capacidade do Estado, provocando a transferência na condução de medidas subsequentes para as FPF. As ações a serem enfrentadas seriam sabotagem, terrorismo, desobediência civil e afins”.

As Polícias Ostensivas continuam realizando somente Operações de Policiamento Ostensivo, exceto a FPE-PM, que realiza essas operações, Operações de Choque e Operações de Restauração da Ordem.

A propósito, cabem aqui algumas considerações relativas ao prescrito no § 6º, do Art. 144, da CF/88: “As polícias militares e os corpos de bombeiros militares, forças auxiliares e reserva do Exército...

Entende-se que esse texto deve ser revisado, vistos dois aspectos:

- Quanto a “forças auxiliares”, a nosso juízo, há, na realidade, uma reciprocidade. Até a situação de Perturbação da Ordem, o Exército – FPF – pode auxiliar a PM e o CBM – FPE – como, p.ex., visita de dignitários, eleições, grandes eventos, grandes desastres, etc. A partir daí (Grave Perturbação da Ordem), pode haver uma situação de transpasse, com as FPE passando a auxiliar as FPF, quando estas assumirem o comando das Operações, ou, cessação de auxílios, se o evento acabar.

- Quanto a “reserva do Exército”, há uma impropriedade, visto que “reserva” é o que está qualificado a substituir o titular. A partir de 1967, as FPE deixaram de ser os “pequenos exércitos estaduais”, quando passam a receber formação e treinamento para realizar as amplas atividades de Polícia Ostensiva. Portanto, o integrante das FPE não está apto a substituir o Infante.

f – Subversão da Ordem ou Muito Grave Perturbação da Ordem –

“Seria o quinto desvio – onde se enquadram os itens (1), (2) e (3) contidos no R-200, na abordagem relativa à Grave Perturbação da Ordem – provocado por contraguerrilha urbana e/ou rural, combate em localidades e afins”.

g – Luta Interna (ou Conflitos Armados Não Internacionais – CANI).

“Seria o sexto desvio, sendo uma situação vinculada à Defesa Interna que envolve a luta armada, generalizada, na cidade ou no campo, tais como choque com forças regulares rebeldes”.

h – Conflitos Armados Internacionais – CAI.

“Seria o sétimo desvio, sendo uma situação vinculada à Defesa Externa que, inclusive, pode exigir Operações de Guerra”.

Esses desvios não ocorrem, necessariamente, de forma gradual e sucessiva. A propósito, é bom lembrar que ações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), intervenção, Estado de Sítio e de Defesa são estritamente políticas (determinadas pelo Executivo, com autorização do Congresso, de forma temporária, nos casos taxativamente previstos na Constituição e de acordo com a lei) e executadas por militares.

2.6.3.3 Responsabilidade subsidiária

Entendemos ser oportuno esclarecer melhor o “transpasse”, a “faixa cinzenta”, que estamos denominando de “Responsabilidade subsidiária”: uma entidade ou pessoa só será chamada a responder por determinada ação ou operação quando a responsável principal falhar, não puder ou tiver esgotada sua capacidade de cumpri-las. Assim, se o esforço de algum órgão, que compõe a Polícia Municipal (polícia ambiental, polícia sanitária, polícia de trânsito e tráfego, polícia fazendária, etc.), não for suficiente para atender determinada demanda municipal, surgirá a necessidade de intervenção do órgão Policial Estadual correspondente.

E quando a guarda municipal (que é uma das Polícias Municipais) identificar situações que se enquadrem em Grave Alteração da Ordem, quais procedimentos devem ser adotados? Para responder a essa pergunta é fundamental que se tenha clara a responsabilidade da guarda municipal, definida pelo STF em Tese de repercussão geral firmada:

“É constitucional, no âmbito dos municípios, o exercício de ações de segurança urbana pelas guardas municipais, inclusive o policiamento ostensivo comunitário, respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstas no artigo 144 da Constituição Federal e excluída qualquer

atividade de polícia judiciária, sendo submetidas ao controle externo da atividade policial pelo Ministério Público, nos termos do artigo 129, inciso 7º, da Constituição Federal”.

Logo, a guarda municipal é responsável pelo policiamento ostensivo comunitário uniformizado, ou seja, o basilar, o policiamento de maior proximidade com a comunidade, realizado em casos de Alteração da Ordem, situação que já abordamos anteriormente.

Voltando à pergunta, entende-se que dois procedimentos podem ser adotados. O primeiro é que, rotineiramente, o fato exigirá operações de policiamento ostensivo, fardado, exclusivo das Polícias Militares (PMs), a quem devem ser dadas as informações e repassada a ocorrência. O segundo é que, em casos emergenciais, eventuais, visto o princípio da oportunidade e visando a salvaguarda da Ordem, a guarda municipal deve dar continuidade à ocorrência. Frise-se, porém, que essa intervenção não é uma regra de observância imperativa, constituindo-se em uma excepcionalidade.

Evoluindo a situação para Perturbação da Ordem, as guardas municipais e as demais Polícias Ostensivas continuarão a realizar Policiamento Ostensivo, exceto as PMs (FPE), que, além dessas operações, realizarão

Operações de Choque e Operações de Restauração, até a faixa cinzenta, que se inicia na ocorrência de Grave Perturbação da Ordem, indo até à Subversão da Ordem, quando as operações serão conduzidas pelo Governo Federal.

2.6.3.4 Escalada do Conflito

Anteriormente tratamos de **Conflito** e sua progressão para **Confronto**, de forma genérica.

Porém, entendemos ser absolutamente necessário que o efetivo empregado em atividades policiais conheça o modelo de **escalada do conflito de Friedrich Glasl**.³

Ele traz uma descrição de como os conflitos progridem, tornando-se mais intensos e difíceis de resolver.

O modelo tem nove estágios, divididos em três fases principais, e é **útil para identificar em que ponto um conflito se encontra e para intervenção apropriada**. A intervenção nos estágios iniciais é mais fácil, enquanto nos estágios finais a resolução é quase impossível sem uma intervenção externa forte.

3 Disponível em <https://blog.adapt.works/os-niveis-da-escalada-de-conflitos/> acesso em 08/08/25

2.6.4 Polícia

2.6.4.1 Conceituação

Ao longo dos séculos, esse vocábulo tem passado por significativas transformações semânticas. Citam-se, de passagem, alguns trechos que evidenciam essa trajetória evolutiva desse verbete.

“Na Idade Antiga – até 476 d.C. – da Grécia antiga e do verbete “politeia”, da Roma antiga, do verbete “politia” – o governo da Cidade-estado – passando pela Idade Média – até 1456 – designando a boa ordem da sociedade civil, e por Camões, citando quatro vezes a palavra polícia (em *Os Lusíadas*) – em 1572 – como “civilização”, desaguardo na Idade Moderna – 1789 – referindo-se à “atividade do Estado tendente ao bom governo da nação e à ordem pública em geral”, chegando à Idade Contemporânea, centrando seus esforços “na proteção da ordem pública e no controle social”.

Trecho extraído do artigo “Polícia: etimologia e evolução do conceito”⁴, ótima referência como fonte de consulta.

Do livro “Respeitemos a Polícia”⁵, também, uma excelente obra:

4 AFFONSO, JJR; Polícia: etimologia e evolução do conceito.

5 GARCIA DE LIMA, Rogério Medeiros; Respeitemos a Polícia.

“O vocábulo polícia, do grego **politeía** – de **polis** (cidade) – significou, a princípio, o ordenamento jurídico do Estado, governo da cidade e, até mesmo, a arte de governar.

Em Roma, o termo **politia** adquiriu um sentido todo especial, significando a ação do governo no sentido ‘de manter a ordem pública, a tranquilidade e a paz interna’; posteriormente, passou a indicar ‘o próprio órgão estatal incumbido de zelar sobre a segurança dos cidadãos’.

Esse o seu sentido atual:

“Convém distinguir a polícia administrativa (...) da polícia judiciária e da polícia de manutenção da ordem pública (...). ... a polícia administrativa incide sobre os bens, direitos e atividades, ... as outras atuam sobre as pessoas, individualmente ou indiscriminadamente”.

“A polícia administrativa é inerente e se difunde por toda a Administração Pública, enquanto que as demais são privativas de determinados órgãos (Polícias Cíveis) ou corporações (Polícias Militares)”.

“São longínquas as origens da função policial (ZARZUELA, 1977:169-172). Alguns apontam sua existência entre os antigos egípcios e hebreus. Há registros de que Menés, um dos primeiros faraós, declarava, muito antes de Aristóteles, que

“a polícia é o principal e maior bem de um povo”.

“A princípio, a polícia popular era exercida por qualquer pessoa, sem formalidade alguma. No ano 388 a. C., foi criado na Roma antiga o cargo de pretor. Surgiram também os *denuntiatores* ou inspetores.

Ainda no regime republicano, outra modalidade foi instituída na administração policial: a dos “triúnviros”.

Do Código Visigótico também consta a presença da polícia”.

Muito haveria de se dizer sobre as várias concepções conceituais de “Polícia” ao longo da clássica periodização de nossa história, indo até nossos dias.

Contudo, neste trabalho, estamos sugerindo uma abordagem multifocal de “Polícia” como Atividade, Instituição, Função, Missão e Fim:

Polícia-atividade: atribuição predominantemente estatal de Proteção Integral. Durante muito tempo, prevaleceu o entendimento de que se tratava de atuação exclusiva do Estado, porém, um exame mais acurado indica que, episodicamente, qualquer integrante da sociedade civil poderá exercê-la.

Corroborar esse entendimento, o prescrito no caput Art. 144 da CF/88:

“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: ...”.

Embora, conforme já se falou, o dever do Estado é Prover a Proteção, não a segurança pública.

O Art. 301, do Código de Processo Penal (CPP), a exemplo da citação da CF/88, também corrobora nosso entendimento de que todos nós temos responsabilidade com a Proteção, podendo, eventual e circunstancialmente exercer o Poder de Polícia.

“Qualquer do povo poderá e as autoridades policiais e seus agentes deverão prender quem quer que seja encontrado em flagrante delito”.

Dando sequência:

Polícia-instituição: O conjunto de órgãos estatais, detentores de características específicas para realizar a Proteção Integral, “É” a Instituição-Polícia. Está embasada em estruturas de Poder e de Força de Polícia, que são características explícitas e intrínsecas às instituições estatais. Em situações emergenciais, circunstanciais, incidentais, qualquer do povo pode “Estar” Polícia, valendo-se dessas características que detém tacitamente.

Polícia-missão: A missão da Polícia é proteger, conferindo efetividade à Ordem no ecossistema policial, com observância de aspectos Institucionais, Jurídicos, Formativos, Operacionais, Interativos e de Gestão.

Polícia-função: proceder à efetivação da Ordem no ecossistema policial, realizando operações peculiares que visem a antecipar, eliminar, reduzir, restringir ameaças reais ou potenciais.

Polícia-fim: a atividade de polícia, desempenhada rotineiramente pelo Estado e atipicamente por particular, tem por objetivo a tranquilidade pública, alcançada com a redução da insegurança.

Então, teríamos o seguinte conceito:

“**Polícia** é atividade predominantemente estatal de Proteção Integral, realizada por Instituições específicas, estruturadas em Poder e Força de Polícia, encarregadas da efetivação da Ordem no ecossistema policial, visando a tranquilidade pública”.

Lembrando, aqui, que a “Polícia” é um dos instrumentos que o Estado tem para promover a Proteção, cito a seguir (em ordem alfabética, sem a preocupação de fixar prioridade ou relevância), de passagem, alguns verbetes que caracterizam as variadas e múltiplas formas com que a “Polícia” realiza seu trabalho.

Optou-se por apresentá-las em forma de “verbo”, e não de “substantivo”, para que o leitor faça uma reflexão quanto ao espectro de ações e operações (procedimentos e comportamentos) relativos a essa atuação e, havendo curiosidade, a quantas e a quais já participou.

Tenho a convicção de que essa rápida listagem será enriquecida com outros verbetes, em razão de conhecimento e experiência de bibliógrafos e pesquisadores que, eventualmente, se ocupem desse modesto trabalho.

LISTAGEM ALEATÓRIA DE VERBETES

“abordar, abrandar, acampar, acantonar, acionar, acompanhar, acordar, acorrer, adensar, adentrar, adequar, administrar, admitir, adotar, advertir, afrontar, agir, alertar, alinhar, alocar, alterar, ameaçar, amparar, ampliar, analisar, apaziguar, aperfeiçoar apoiar, apreender, apresentar-se, aprovar, apurar, argumentar, articular, assegurar, assistir, assumir, atestar, ativar, atender, atuar, auditar, aumentar, autorizar, auxiliar, avaliar, avançar, aventar, averiguar, avisar, blindar, bloquear, cadastrar, calcular, cancelar, capacitar, capturar, caracterizar, catalogar, categorizar, centralizar, cercar, cercear, certificar, cessar, classificar, coibir, coletar, comandar, comunicar, comparecer, compilar, completar, computar, conceder, conceituar, concluir, concorrer, conduzir, conferir, confiar, configurar, confinar, confirmar, considerar, conscientizar, conservar, consolidar, constar, constituir, constatar, constitucionalizar, consultar, contatar, conter, contribuir, controlar, convencer, convocar, cooperar, coordenar, corrigir, corroborar, criar, criticar, custodiar, debater, decidir, declarar, decretar, defender, delimitar, demandar, demonstrar, denominar, denunciar, desafiar, desapropriar, desativar, descentralizar, descrever, descobrir, desenvolver, desobstruir, descaracterizar, deslocar, despachar, destacar, desviar, detectar, determinar, deter, dialogar, diagnosticar, difundir, diligenciar, dirigir, dirimir, dispensar, dissuadir, distribuir, divulgar, documentar, eclodir, educar, efetivar, efetuar, elaborar, elucidar, embarcar, embargar, embasar, emitir, empregar, encaminhar, encerrar, enfatizar, enfrentar, engajar, enviar, equipar, escalonar, esclarecer, escoltar, escrever, especificar, estabelecer, estimular, estreitar, estruturar, evacuar, evidenciar, examinar, excluir,

exemplificar, executar, expandir, explanar, explorar, expressar, exprimir, expulsar, exumar, facilitar, finalizar, fiscalizar, fixar, fluir, focar, fomentar, formalizar, formar, formatar, formular, fortalecer, fundamentar, garantir, gerenciar, gerir, guiar, habilitar, harmonizar, homologar, honrar, identificar, ilustrar, imobilizar, impedir, implantar, implementar, imputar, incrementar incluir, incursionar, informar, inibir, iniciar, inovar, inquirir, inserir, inspecionar, instalar, instaurar, instituir, instruir, integrar, intensificar, interagir, interceptar, interconectar, interligar, intermediar, interpretar, interrogar, intervir, introduzir, investigar, isolar, justificar, lacrar, lançar lavar, liderar, limitar, localizar, manifestar, manter, mapear, mediar, mencionar, mensurar, migrar, mitigar, mobilizar, modificar, monitorar, narrar, necropsiar, negociar, neutralizar, nomear, nominar, normatizar, notificar, obedecer, observar, obstaculizar, obstruir, ocupar, oficializar, operar, operacionalizar, opinar, optar, ordenar, organizar, orientar, originar, otimizar, pacificar, padronizar, palestrar, parametrizar, parlamentar, penalizar, perceber, periciar, permitir, pesquisar, planejar, posicionar, poupar, praticar, predominar, premiar, prender, preparar, preservar, prevalecer, prevenir, proceder, proclamar, proferir, programar, proibir, promover, pronunciar, propor, proteger, protocolar, publicar, qualificar, quantificar, rastrear, ratificar, readequar, reagir, realizar, recapturar, receber, recobrir, reconciliar, reconhecer, reconvocar, recuar, recuperar, reduzir, referendar, referir, reformar, reformular, registrar, regularizar, regulamentar, regular, reintegrar, reiterar, relatar, remover, render, renovar, reportar, reprimir, requisitar, resgatar, resguardar, respeitar, responder, restabelecer, restringir, retomar, reunir, revelar, revistar, revogar, salvaguardar, salvar, sancionar, selecionar, sensibilizar, serenar, significar, sinalizar, sincronizar, sintonizar, sistematizar, sitiar, socorrer, sondar, submeter, sugerir, superar, supervisionar, superar, suportar, suprimir, suspender, sustentar, tabular, teorizar, testemunhar, tramitar, trancar, tranquiliza transcender, transferir, transformar, transmitir, transportar, tratar, treinar, uniformizar, unificar, usar, utilizar, validar, vedar, veicular, velar, verificar, vigiar, vincular, visar, vistoriar, visualizar, zelar”.

2.6.4.2 Polícia: Classificação, Tipificação, Operações, Atividades

	TIPIFICAÇÃO	OPERAÇÕES	ATIVIDADES
PA	NORMATIVA	NORMATIZAÇÃO	Orientação/Regulamentação
		FISCALIZAÇÃO	Correção/Repressão
PJ	PERICIAL	PERIC CRIMINAIS	Dados e Evidências
		MEDICINA LEGAL	Necropsia, Exumação
	INVESTIGATIVA	INVEST.CRIMINAL	Elucidação de fatos
		AUTUAÇÃO	Administrativa – Criminal
		ATOS SUMÁRIOS	Trabalhos Burocráticos
		BUSCA/APREENSÃO	Pessoas e Objetos
PO	EXECUÇÃO PENAL ADM	CUSTÓDIA	Guarda, Escolta, Captura
		RESSOCIALIZAÇÃO	Laborais, Educacionais
	SOCORRIMENTO PÚBLICO	SOCORRO	Combate a incêndios
		SALVAMENTO	Terra/água/altura; Mergulho
		PREVENÇÃO	Serviços Técnicos Fiscalização/Orientação
		PRÉ-HOSPITALAR	Ações em Desastres em geral
	CONTINGENCIAL	OPERAÇÕES DE POL. OSTENSIVO	Variáveis, conforme o 1º e 2º esforços
		OP. DE POLICIAMENTO VELADO	Proteção Pessoal
			Busca Informações operacionais
		OP. CÍVICO-COMUNITÁRIAS	Psicológicos
			Comunitários
			Assistência Suplementar
		OPERAÇÕES DE CHOQUE	Controle de grandes eventos/ rebeliões/ greves, Controle de manifestações de rua/ Resgates, Reintegrações de posse.
			Controle de distúrbios civis.
			Sabotagem, terrorismo, desobediência civil.
		OPERAÇÕES DE RESTAURAÇÃO	Contra guerrilha urb. e rural
			Combate em localidades
		OPERAÇÕES PECULIARES	Específicas de Força Auxiliar do EB

Classificação: PA: Polícia Administrativa (Normativa); PJ: Polícia Judiciária (Polícia Pericial e Polícia Investigativa); PO: Polícia Ostensiva (as demais).

2.7 “Segurança” e “Segurança Pública» e “Insegurança”

Vejam os a expressão “Segurança”. Você já parou para pensar sobre isto? O que é, então, para o caro leitor? Seus colegas endossam sua percepção ou têm outro conceito?

Sabe-se que, de há muito, esse vocábulo tem guardado uma certa sinonímia com outras palavras, citando-se, dentre elas, proteção, defesa, atividade, meio, guarda, serviço.

Embora seja usual, que o senso comum absorveu, é correto usar essa “sinonímia” ou seria uma impropriedade, por estarmos diante de um equívoco de linguagem?

A segunda alternativa nos parece a mais provável, visto que, estar protegido, estar defendido não significa estar em segurança, livre de perigo (Trump, Reagan, Kennedy, João Paulo II, dentre outros, que o digam).

Essa ambiguidade pode ser encontrada em documentos históricos, onde, de forma indiscriminada e diversificada, encontram-se citações de “segurança, proteção, defesa – do território, da população, da sociedade”, de “segurança interna, nacional, pública”:

- Ordenação da Vila de São Vicente (1542);
- Regimento dos Moraes (1570);
- Livro I, das Ordenações Filipinas (1603);
- Milícias (1640);
- Quadrilheiros;
- Regimento Regular de Cavalaria de Minas (1775);
- Intendência Geral da Polícia (1808).

O tema também aparece nas Constituições Brasileiras:

- 1824 (primeira Carta Magna);
- 1891 (primeira da República);
- 1934 (segunda da República);
- 1937 (conhecida como “Polaca”);
- 1946 (Constituição dos Estados Unidos do Brasil);
- 1967 (de consolidação do regime militar);
- 1988 (Constituição Cidadã).

2.7.1 Algumas abordagens vigentes

2.7.1.1 Sobre Segurança

- **PND** – A segurança, em linhas gerais, é a condição em que o Estado, a sociedade ou os indivíduos não se sentem expostos a riscos ou ameaças.

- **PND** - Segurança é a condição que permite ao País a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos seus interesses nacionais, livre de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais.

- **Declaração Universal dos Direitos Humanos:**
“Artigo 3º - Todo indivíduo tem direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal”.

- **Escola Superior de Guerra** – Segurança é a sensação de garantia necessária e indispensável a um país, uma sociedade ou a cada um de seus integrantes, em face de ameaças/vulnerabilidades de qualquer natureza.

- **Pirâmide de Maslow:** É o segundo nível mais importante das necessidades humanas, logo após as necessidades fisiológicas (alimentação, água, ar, sono, etc.).

- Do **Decreto nº 5.484**, de 30 de junho de 2005, extraímos: “Especialistas convocados pela Organização das Nações Unidas (ONU) em Tashkent, no ano de 1990, definiram a **segurança** como “uma condição pela qual os Estados consideram que não existe perigo de uma agressão militar, pressões políticas ou coerção econômica, de maneira que podem dedicar-se livremente a seu próprio desenvolvimento e progresso”.

2.7.1.2 Sobre a Segurança Nacional

- **PND** – “É a condição que permite a preservação da soberania e da integridade territorial, a realização dos interesses nacionais, a despeito de pressões e ameaças de qualquer natureza, e a garantia aos cidadãos do exercício dos direitos e deveres constitucionais”.

2.7.1.3 Sobre a Segurança Pública

Atualmente, a expressão “segurança pública” vem sendo usada, com intensidade, como sinônimo de “Contenção da Criminalidade”, referindo-se às ações de prevenção secundária e terciária, apenas (a prevenção primária – programas sociais – não está contemplada nessa “segurança pública”).

A diversidade de conceituações de “Segurança Pública” pouco tem contribuído para a correta estruturação do problema. Tem, sim, multiplicado as dúvidas, pois não são conhecidas as razões, a motivação dos conceitos, impedindo o exame de sua aceitação, observados, no mínimo, os aspectos de abrangência e de profundidade de seu conteúdo.

Havendo interpretações conceituais dúbias e diversificadas, como elaborar Estratégias, Políticas, Diretrizes, Planejamentos, Planos, Ações, etc., para essa área?

E, citando a “Defesa Social”, que vem em sequência nos títulos que abordam esse assunto (Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, Conselhos de Segurança Pública e Defesa Social, Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social), indaga-se: afinal, qual o significado das expressões “Segurança Pública” e “Defesa Social? Qual o conteúdo? Têm pontos comuns? Estão interligadas? Uma deflui da outra?

Se Segurança Pública e Defesa Social são duas locuções distintas (a conjunção “e” indica isso) por que temos um ministério denominado Ministério da Justiça e Segurança Pública, que cuidaria, também, da citada Defesa

Social? Por que há um Fundo Nacional de Segurança Pública (sem Defesa Social, no título), mas que está alinhado com o Plano Nacional de Segurança Pública e Defesa Social? E muitas outras dúvidas ...

Vejamos alguns conceitos:

Constituição Federal – 1988, Art. 144: “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...”

Observa-se, aqui, que a CF/88 não apresenta a conceituação de “segurança pública”, apenas cita responsabilidades e finalidades. Fica a impressão que os senhores constituintes partiram do pressuposto de que a conceituação já era assunto pacificado ou avocaram o senso comum.

Um texto muito vago. Menos mal seria “A defesa ecossistêmica policial” ou “A defesa integral, dever do Estado...”.

SENASP – MJSP - “Segurança pública é o conjunto de ações e políticas públicas coordenadas pelo governo federal para garantir a ordem, a proteção e o bem-estar da sociedade, prevenindo e combatendo a violência e a criminalidade.”

MJSP - Ministério da Justiça e Segurança Pública: “uma atividade pertinente aos órgãos estatais e à comunidade como um todo, realizada com o fito de proteger a cidadania, prevenindo e controlando manifestações da criminalidade e da violência, efetivas ou potenciais, garantindo o exercício pleno da cidadania nos limites da lei”.

ONU – Desde 1994, usa a expressão “segurança humana, uma abordagem para auxiliar países-membros a identificar e enfrentar desafios generalizados e transversais à sobrevivência, à subsistência e à dignidade de seus povos”, o que exige “respostas centradas nas pessoas, abrangentes, específicas ao contexto e orientadas para a prevenção, que fortaleçam a proteção e o empoderamento de todas as pessoas”.

OEA – A Organização dos Estados Americanos (OEA) adota um conceito amplo de Segurança Pública, que transcende a mera noção de combate ao crime. Esse conceito inclui a proteção dos direitos humanos, a promoção da coexistência pacífica e a construção de um ambiente seguro para todos os cidadãos. De forma semelhante à ONU, vê a “Segurança Pública como um conjunto de ações e políticas que visam garantir a proteção dos indivíduos e da sociedade, integrando aspectos relacionados ao Estado de Direito, à prevenção da violência e à promoção do bem-estar social.

Enfatiza a importância de “abordar a segurança de forma integral, considerando fatores sociais, econômicos e culturais que influenciam a violência e a criminalidade”.

Perspectiva Jurídica - No contexto do direito: “refere-se ao conjunto de ações e mecanismos destinados a proteger a sociedade contra ameaças à ordem pública e à incolumidade das pessoas e do patrimônio”.

Para **Manoel Gonçalves Ferreira Filho** - “É a garantia da ordem pública, aqui distinguida da incolumidade da pessoa e do patrimônio”.

Assembleia Legislativa do Estado de MG (ALEMG): “meio para que o Estado garanta o direito fundamental dos cidadãos de viverem em sociedade de forma pacífica”

Ciências Sociais: “conjunto de ações e políticas do Estado para garantir a ordem social, a proteção de pessoas e do patrimônio”.

A ONU adota, desde 1994, o conceito de Segurança Humana. Em 2012 sua Assembleia Geral aprovou a Resolução 66/290 - 2012, com um entendimento comum sobre o que a segurança humana significava.

Lendo-a, constata-se que ela “corroborar” nosso entendimento de que Segurança, Proteção e Defesa têm conteúdos absolutamente distintos, conforme o artigo “Os Sete Pilares da Segurança Humana: Construindo uma Sociedade Resiliente”⁶, publicado pelo Instituto Segurança Humana para América Latina e Caribe, em 18Nov2021, que são:

“Segurança Econômica, Segurança Alimentar, Segurança da Saúde, Segurança Ambiental, Segurança Pessoal, Segurança Comunitária, Segurança Política”.

Do artigo: “Em síntese, os Sete Pilares da Segurança Humana oferecem uma estrutura abrangente para construir uma sociedade resiliente, justa e inclusiva”.

E continua: “Para alcançar esse objetivo, é fundamental o engajamento conjunto de governos, organizações internacionais, setor privado e sociedade civil, trabalhando em colaboração para criar um mundo onde todos possam viver com dignidade, liberdade e segurança”.

Por sua vez, a OEA criou, em 2005, o Departamento de Segurança Pública (DPS)⁷, que opera sob a direção

⁶ Disponível em <https://segurancahumana.com.br/?p=727>

⁷ Disponível em <https://www.oas.org/ext/es/principal/oea/nuestra-estructura/sg/ssm/dsp>

da Secretaria de Segurança Multidimensional, cujos esforços estão concentrados em 7 grandes áreas temáticas:

- Prevenção e redução da violência e da criminalidade.
- Reformada das instituições policiais e profissionalização do pessoal policial.
- Reforma das instituições penitenciárias, reintegração dos presos e profissionalização dos agentes penitenciários.
- Reforçar as capacidades de investigação policial e judicial de crimes, incluindo crimes relacionados com a migração irregular e o rapto para resgate
- Controle e redução da fabricação e tráfico ilícitos de armas de fogo, munições, explosivos e outros materiais relacionados.
- Remoção de campos minados, desativação e destruição de minas terrestres, conscientização sobre riscos e impactos de minas e assistência às vítimas.
- Padronização de indicadores e metodologias para melhoria da qualidade dos dados, coordenação de observatórios e mecanismos de informação em matéria de segurança pública.

Num rápido olhar, é possível identificar semelhança entre essa postura com a do MJSP, em relação ao significado de Segurança Pública, qual seja o de “Contenção da Criminalidade”.

Mais ainda, de atuação em parte da Causalidade e em um Efeito, sendo que essa abordagem ganhou mais força após a aprovação, pela comunidade internacional, em 2015, da Agenda 2030 e seus 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)⁸, da qual extraímos o Objetivo 16:

“Promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis.

16.1 Reduzir significativamente todas as formas de violência e as taxas de mortalidade relacionada em todos os lugares.

16.2 Acabar com abuso, exploração, tráfico e todas as formas de violência e tortura contra crianças.

16.3 Promover o Estado de Direito, em nível nacional e internacional, e garantir a igualdade de acesso à justiça para todos.

⁸ Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

16.4 Até 2030, reduzir significativamente os fluxos financeiros e de armas ilegais, reforçar a recuperação e devolução de recursos roubados e combater todas as formas de crime organizado.

16.5 Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.

16.6 Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.

16.7 Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

16.8 Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.

16.9 Até 2030, fornecer identidade legal para todos, incluindo o registro de nascimento.

16.10 Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

16.a Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.

16.b Promover e fazer cumprir leis e políticas não discriminatórias para o desenvolvimento sustentável”.

Assim, as concepções de Segurança Multidimensional e de Segurança Humana, embora sejam melhores que a de Segurança Pública (contenção da criminalidade), correm o risco de a palavra “Segurança” ser entendida como sinônimo de “Defesa”. Além disso, as origens das ameaças (HxH, HxN, NxH) não foram consideradas.

Portanto, tomando-se como referência a perspectiva de Segurança Integral, Multidimensional da OEA, a de Segurança Humana, da ONU, acareadas com a realidade atual, constata-se que o paradigma da Segurança Pública está, de fato, inadequado.

2.7.1.3 Conceito Policiológico de Segurança:

A seguir, algumas considerações sobre Segurança, sob a óptica policiológica, começando pelo seu conceito:

“Segurança é um ambiente híbrido – público e/ou privado – em que todas as vulnerabilidades no tecido que reveste o corpo nacional/social, sob o aspecto objetivo, estão controladas e mitigadas e as ameaças ao organismo nacional/social estão tratadas, além de, sob o aspecto subjetivo, haver a crença de que isso está ocorrendo, concomitantemente.”

Logo, a Segurança pode ser categorizada em dois aspectos:

- **Objetivo:** o controle de vulnerabilidades e o tratamento de ameaças são mensurados com dados concretos, como as estatísticas de criminalidade, os índices de violência, os acidentes de trânsito, os desastres naturais, etc.

- **Subjetivo:** mensuração da crença no controle e no tratamento, baseada em sentimentos, impressões e opiniões (que nem sempre correspondem à realidade).

As percepções de insegurança das pessoas são as formas como elas interpretam e avaliam as situações de ameaças que podem afetar a sua vida ou o seu patrimônio.

Elas podem variar de acordo com fatores individuais, sociais e ambientais, como a personalidade, a cultura, a mídia e até a própria violência.

As percepções **subjetivas** podem ser influenciadas por vários fatores:

- A mídia, que muitas vezes enfatiza os casos de violência e criminalidade, gerando uma sensação de medo e vulnerabilidade na população.

- A experiência – traumática ou negativa – pessoal ou de pessoas próximas.

- O descrédito, a desconfiança em instituições públicas responsáveis pela defesa, como a polícia, a justiça, o governo, etc.

- A desigualdade social e econômica, que podem gerar exclusão, marginalização, podendo ensejar conflitos entre grupos sociais.

As percepções de **insegurança** podem ter consequências negativas, como:

- A redução da qualidade de vida e do bem-estar dos cidadãos, que sofrem com o estresse, a ansiedade e a depressão causados pelo medo e pelo receio.

- A limitação da liberdade e da mobilidade das pessoas, que evitam sair de casa ou frequentar certos lugares, em razão da “síndrome de próxima vítima”;

- O aumento da violência e da criminalidade, que se retroalimentam das percepções de insegurança e geram um círculo vicioso difícil de ser rompido.

- A diminuição da confiança e da coesão social entre as pessoas, que se isolam e passam a desconfiar umas das outras.

Nosso entendimento é de que o conceito de Segurança, acima apresentado, evidencia o caráter utópico da Segurança, ou seja, que o **Ambiente de Segurança** é absolutamente impossível de se instalar, por duas razões:

- **Aspecto dual:** Tem aspecto objetivo (controle efetivo) e subjetivo (crença), sendo necessária a concomitância de ambos.

- **Imprevisibilidade:** O inopinado (imprevisível) e o imponderável (incalculável) são intrínsecos a certas vulnerabilidades e ameaças, de incidência e frequência variáveis.

Pelo que expôs, é possível afirmar que:

- **“Não existe o Ambiente de Segurança em qualquer lugar do mundo. Vive-se e sempre se viveu em um Ambiente de Insegurança”.**

E o que seria **“Ambiente de Insegurança”**?

- É um espaço em que as ameaças se encontram sob precário tratamento e há a percepção da precariedade desse tratamento. Ou, ainda, uma situação em que objetivamente as ameaças estão sob relativo tratamento, mas não há, concomitantemente, a crença subjetiva de que estão sendo tratadas, e vice-versa.

- Essa ambiência resulta da inexistência e/ou insuficiência e/ou deficiência e/ou ineficiência de proteção física e/ou emocional.

- A Insegurança está no deficiente preparo para a convivência harmoniosa e pacífica e no ineficiente trabalho de correção de desvios sociais, exigindo políticas de Estado que fortaleçam nossos abalados princípios sociopolíticos.

- Importante assinalar que, lamentavelmente, no Brasil, um genérico problema sociopolítico vem sendo tratado como um específico problema policial.

Por certo, o rol de razões de insegurança é bem grande. Pode iniciar-se na escassez de recursos necessários à satisfação de necessidades básicas e à compatibilização entre o que proteger e os instrumentos de proteção, e ir até às insuficiências políticas e psicossociais, que impedem a participação esclarecida de elites e demais segmentos de uma nação no processo político e na evolução cultural de sua sociedade.

Consideradas realidades culturais distintas, cada país tem sua própria matriz de insegurança, que pode ser o terrorismo, a miséria, a fome, os desastres, a interrupção de serviços essenciais, a guerrilha, a guerra, etc.

E no Brasil, qual é a matriz de insegurança? É a Violência, bipartida em Violência da Exclusão Social e

Violência da Criminalidade.

Como produto da exclusão social, surgem os marginalizados, os que estão à margem dos direitos sociais e, com eles, devemos trabalhar o Moral. Em relação à violência da criminalidade, surgem os marginais, os que estão à margem dos deveres sociais e com eles trabalha-se a Moral.

Hoje, um dos fatores geradores de insegurança continua sendo a Violência, que pode ser pressentida e sentida, mas não está suficientemente caracterizada. Por exemplo, para a Organização Mundial de Saúde

“é o uso intencional da força ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação”.

De plano, constata-se que a OMS considerou, nessa conceituação, apenas, as ameaças do homem contra o homem.

Para a Policiologia, concisa e objetivamente, diríamos que:

“Violência é a manifestação de uma vulnerabilidade ou ocorrência de uma ameaça”.

Uma das primeiras formas de se mensurá-la, foi através do índice de criminalidade – I.C. (relação entre o número de crimes e a população subdividida em grupos de 10.000 hab.). Posteriormente, surgiu o índice de violência – I.V. (relação entre o número de crimes **violentos** e a população subdividida em grupos de 10.000 hab.)

Esses índices têm se mostrado pouco confiáveis, em razão de não mensurarem o aspecto subjetivo, isto é, a crença na redução da criminalidade, além de dar tratamento linear à questão, quando, o mais correto, seria um enquadramento exponencial.

É possível que, em algum lugar, em razão da queda do número de ocorrências, esteja sendo alardeada redução no índice de violência. Isso, efetivamente, pode estar ocorrendo ou, o que seria ruim, o número de ocorrências pode não estar caindo, mas, o número de registros de ocorrências, sim.

Nesse caso, há um I.V. sendo comemorado, porém, é irreal e, pior, a sensação de insegurança pode estar aumentando e pode não estar sendo considerada, contabilizada corretamente.

Dessa forma, entendemos absolutamente necessário um breve discorrimento acerca de NI – Nível de Insegurança, que pode referir-se a um país, a um Estado, uma cidade, uma comunidade, uma empresa.

“Nível de Insegurança é a mensuração da Insegurança, em determinado ambiente, representada pela resultante de 02 (dois) vetores: o Grau de Insegurança (Gri), que analisa aspectos objetivos, e o Clima de Insegurança (Cli), que analisa aspectos subjetivos”.

“O Grau de Insegurança é o resultado do exame de reais condições em que se encontram o Controle, a Mitigação de Vulnerabilidades e o Tratamento de Ameaças, em determinado ambiente, em que é considerada a estatística de fatos concretos relativos à Proteção”.

“O Clima de Insegurança representa a percepção, a crença no controle, na mitigação e no tratamento, em determinado ambiente, em que é considerada a estatística das convicções relativas à Proteção”.

As Equações do Nível de Insegurança seriam, então:

- Grau de Insegurança Alto + Clima Insegurança Alto = Nível Alto Real;
- Grau de Insegurança Baixo + Clima Insegurança Alto = Nível Alto Irreal;
- Grau Insegurança Alto + Clima Insegurança Baixo = Nível Baixo Irreal;
- Grau Insegurança Baixo + Clima Insegurança Baixo = Nível Baixo Real.

Portanto, uma correção terminológica se faz necessária, visto que, entende-se: É um erro dizer que “**se trabalha para aumentar a Segurança**”. Na verdade, “**trabalha-se para reduzir a Insegurança**”.

2.7.2 Outras perspectivas policiológicas do ambiente de Segurança são: qual o espaço de abrangência e a responsabilidade de quem o instala. No caso, apresenta-se a concepção de Segurança Pública e de Segurança Privada, diferente da que vem sendo considerada. Assim, derivando do conceito de Segurança, já sugerido, temos:

- “**Segurança Pública** é o ambiente público de segurança, cuja responsabilidade de instalação é de entidades públicas”;
- “**Segurança Privada** é o ambiente privado de segurança, cuja responsabilidade de instalação é de entidades particulares e de pessoas físicas”.

Reafirmando manifestação anterior, crê-se que tem havido equivocado emprego de sinonímia entre três verbetes fundamentais no debate sobre o tormentoso aumento da Insegurança, pelo que nos parece mais cristalino:

- **Segurança** é um ambiente onde não há vulnerabilidades nem ameaças, havendo a crença de que isso está ocorrendo; (uma utopia que deve ser buscada incessantemente);
- **Defesa** é uma ação, uma atividade, um mecanismo de Proteção;
- **Proteção** é um recurso interposto entre um agente ameaçador e um agente ameaçado.

Ou seja, são termos com significação absolutamente distintas:

“Proteção é uma **proposta** para se atingir um **fim**, que é a Segurança, alcançado através da Defesa, que é o **meio**, a ação, a atividade”.

2.8 Problemas Terminológicos Atuais

2.8.1 Equívoco Institucional

Em 1986, o governo de Minas Gerais criou equivocadamente o Conselho Estadual de Defesa Social, pois sua estrutura visava a tratar apenas aspectos da defesa da Salvaguarda Social.

Supõe-se que esse equívoco originou a criação de “bizarras” Secretarias de Segurança Pública e de Defesa Social.

2.8.2 MJSP

As expressões “Proteção, Segurança, Defesa, Segurança Pública, Defesa Social” e outras, que têm conexão com estas, são de uso frequente pelo MJSP, porém suas conceituações não estão explicitamente disponíveis – ainda que se tenha realizado ligações para aquele órgão – o que prejudica a busca do entendimento do MJSP sobre esses vocábulos.

2.9 Quadro Sinóptico

A seguir, um Quadro Sinóptico, com as observações e sugestões sobre o que vimos falando até aqui:

QUADRO SINÓPTICO

ACÕES DE DEFESA	SITUAÇÕES	PODER NACIONAL	CARÁTER	CLASSIFI-CAÇÃO	POLÍCIA	OPERAÇÕES	ATIVIDADES		
INTEGRAL	NORMALIDADE/		CIVIL	PJ	PA	NORMATIVA	NORMATIZAÇÃO	Orientação/Regulamentação	
						PERICIAL	FISCALIZAÇÃO	Correção/Repressão	
						INVESTIGATIVA	PERÍCIAS CRIMINAIS	Dados e Evidências	
							MEDICINA LEGAL	Necropsia, Exumação	
	ALTERAÇÃO DA ORDEM/					INVESTIGAÇÃO CRIMINAL	Elucidação de fatos		
						AUTUAÇÃO	Administrativa - Criminal		
						ATOS SUMÁRIOS	Trabalhos Burocráticos		
						BUSCA/APREENSÃO	Pessoas e Objetos		
	GRAVE ALTERAÇÃO DA ORDEM/	POLÍTICO	MILITAR			CUSTÓDIA	Guarda, Escolta, Captura		
						RESSOCIALIZAÇÃO	Laborais		
						SOCORRO	Educacionais		
						SALVAMENTO	Combate a incêndios		
NACIONAL	PERTURBAÇÃO DA ORDEM					PREVENÇÃO	Serviços Fiscalização/Orientação		
						PRÉ-HOSPITALAR	Ações em Desastres em geral		
						POLICIAMENTO OSTENSIVO	Variáveis: 1º e 2º esforços		
						PROTEÇÃO PESSOAL	Proteção Pessoal		
	GRAVE PERT. ORDEM						Busca Info Operacionais	Busca Info Operacionais	
							PSICOLÓGICOS	Psicológicos	
							COMUNITÁRIAS	Comunitários	
							ASSISTÊNCIA SUPLEMENTAR	Assistência Suplementar	
	SUBVERSÃO ORDEM						DE CHOQUE	Controle de grandes eventos/ rebeliões/greves, Controle de manifestações de rua/ Resgates, Reintegrações de posse.	
								CONTINGENCIAL	Controle de distúrbios civis.
									Sabotagem, terrorismo, desobediência civil
									CONTRA GUERRILHA URB. E RURAL
						DE RESTAURAÇÃO	Combate em localidades		
						PECULIARES	Específicas		

3. A PEC DA SEGURANÇA PÚBLICA: A SAGA

Numa rápida pesquisa, constata-se que o acompanhamento da PEC 18/2025 – divulgada, pelo MJSP, como a “PEC da Segurança” – (quando, na realidade, não o é, porque ela apresenta algumas ações esparsas para enfrentamento à violência da criminalidade, dentro de delimitado setor da Salvaguarda Integral, no amplo quadro da Defesa Integral), é um endosso evidente de que é extremamente oportuna (conveniente e necessária) a revisão terminológica que estamos propondo, para o que já oferecemos algumas sugestões.

Especificamente em relação a essa PEC, verifica-se não ser uma iniciativa pioneira para contenção da criminalidade, pois, conforme se vê adiante, nos vários períodos governamentais, projetos foram aprovados e operacionalizados. Parcialmente!

3.1 Histórico de Iniciativas

1979: através da Portaria nº 689, o então Ministro da Justiça, Petrônio Portela, designou Grupo de Trabalho, integrado por eminentes juristas, para examinar a questão do aumento da criminalidade – particularmente a violenta – e propor alternativas para sua minimização. Resultados foram decepcionantes, por estéreis, com discussão acerca da conveniência de uma instituição policial, militarizada, realizar policiamento ostensivo. Chegaram a sugerir, mordazmente, que as Polícias Militares fossem “civilizadas”.

Nos governos:

1985: Sarney lançou o “Mutirão contra a Violência”.

1990: Collor divulga o 1º Plano Nacional de Segurança Pública.

2000: Fernando Henrique lançou o Plano Nacional Antiviolaência.

2003: Lula expediu o Projeto Nacional de Segurança Pública para o Brasil; o PRONASCI; realização da 1ª CONASP.

2012: Dilma desembarca do PRONASCI e cria o Brasil Mais Seguro

2015: Dilma lança o Programa Nacional pela Redução de Homicídios.

2017: Temer divulgou o Plano Nacional de Seg. Pública e Defesa Social.

2021: Governo Bolsonaro realizou a 1ª Revisão do PNSPDS.

Mesmo com todas essas providências, é necessário lembrar que, em 2017, o Brasil registrou mais de 63.000 homicídios e mais de 60.000 casos de estupro. Em 2023, liderou o ranking de homicídios, em números absolutos (47.722, ou seja, 10,4% do total no mundo). No Brasil, em 2019, a taxa de feminicídios foi de 4,8 para 100 mil mulheres – a quinta maior no mundo, segundo dados da Organização Mundial da Saúde (OMS). Ao todo, em 2024, foram 1.459 vítimas, contra 1449 em 2023.

Segundo o ranking anual, elaborado pela ONG mexicana “Conselho Cidadão para a Segurança Pública e a Justiça Penal”, em 2024, dentre as 50 (cinquenta) cidades mais violentas do mundo, 09 (nove) eram do Brasil

E por que essas iniciativas não deram certo ou, pelo menos, não deram os resultados que foram estimados?

3.2 Análise das Causas dos Insucessos

Minimamente, pelas seguintes razões, sob a óptica policiológica:

3.2.1 Problema Mal Estruturado

Quanto à forma inadequada e à abrangência insuficiente:

3.2.1.1 Inadequada

Porque o enfoque que tem sido dado é o de que estamos diante de uma vulnerabilidade socioeconômica – que pode ser, no máximo, um fator componente da criminalidade. De fato, a criminalidade tem como fator determinante a vulnerabilidade sociopolítica (desvios mentais, exercício de meia-cidadania).

E, lamenta-se, essa vulnerabilidade não tem sido contextualizada, não tem sido abordada de forma holística e vários órgãos compromissados com essa temática não participam de seu exame.

Indaga-se: nas ações oficiais, visando a frear avanço das organizações criminosas (Orcrim), tem sido observado, prioritária, sistemática e rigorosamente, o “siga o dinheiro”? Vale dizer, o fluxo do dinheiro tem sido rastreado em um

trabalho multissetorial (MJSP, PF, Ministério da Fazenda, Receita Federal, Banco Central, Ministério Público, GAECO, etc.) ou essa questão vem sendo tratada como um problema exclusivo do MJSP, que tem ficado encarregado de estudá-lo, isoladamente, e propor soluções corretivas?

Na oportunidade, quais outros ministérios participaram da elaboração da PEC “da segurança pública”, a qual, ao que parece, na visão do senhor Ministro, pretende ser um “planejamento estratégico nacional”, conforme carta que enviou ao senhor Presidente.

3.2.1.2 Insuficiente

Porque a redução e/ou a restrição e/ou a mitigação de ameaças em nosso ambiente são alcançadas através de diversificadas ações de defesa, distribuídas tal qual peças para se montar um complexo quebra-cabeça. Uma determinada peça, mostrada isoladamente, tem menos valor do que quando interligada a outras, dando origem a uma figura, a uma imagem mais ampla.

Assim, procedimentos isolados, de baixo para cima (uma diretriz, um plano, um projeto, uma PEC), sem que haja racional visão de conjunto, são ações pontuais, fugazes, como foram as condutas listadas, anteriormente, em cada período de governo, gerando a descontinuidade.

É fundamental que se tenha uma antecipada visualização do quadro que se quer pronto e, não, como tem sido feito, elaborar peças pontuais, sem se saber se se encaixarão nas demais que a rodeiam e se sua modelagem é prioritária, isto é, se seria o caso de se estar trabalhando outra peça?

Para que as ações – cujo objetivo seja reduzir a insegurança – tenham efetividade, é necessário que sejam partes integrantes de um cenário maior, de uma Política de Estado e não, simplesmente, de uma Política de Governo.

Ao contrário do que tem sido propalado, a redução da insegurança pública no Brasil ainda não está sendo tratada como Política de Estado, pois isso exige o envolvimento de todos os três Poderes e seus vários órgãos – não apenas o MJSP – na construção de peças integrantes do segmento de sua área específica, o que não implica, necessariamente, em produzi-las ou montá-las simultaneamente.

Essa insuficiência tem provocado um destacado equívoco: a grande preocupação das autoridades (e ocupação, também, reconheça-se) tem sido com o “quê” e não com o “por quê” algo está acontecendo ou, em outras palavras, o foco tem sido no fato concreto, com a ocorrência do aumento da criminalidade, a causalidade – vértice para onde fluem as causas e refluem os efeitos – e não com estes (as causas e os efeitos) das ameaças.

3.2.2 Descontinuidade

É prática muito comum, o governo que entra «arquivar» planejamentos que seu antecessor estava executando, sob o pretexto de que «surgiram melhores ideias”.

3.2.3 Falta de Coordenação

Manifesta-se de duas formas: Impedindo a conjugação e harmonização de esforços policiais na identificação da profundidade e extensão das atividades criminosas ou dificultando o monitoramento de esforços policiais, sistêmicos ou não.

Esse vácuo pode ser observado nos três níveis e nas três esferas da administração.

Na maioria dos entes da Federação há uma secretaria (da “Segurança Pública”), com vários nomes e funções, sendo a principal a coordenação da atividade policial.

Entretanto, alguns secretários, indo além, se arvoram (às vezes até embasados em equivocada legislação estadual) em comandantes superiores das Polícias Civil, Militar, Penal e Corpo de Bombeiros Militar, interferindo, até, em atos administrativos.

É muito frequente encontrar-se referências, citações que o objetivo de determinada ação é alcançado através «integração» de órgãos envolvidos no trabalho. Nosso entendimento é de que a menção é equivocada, pois é feita em lugar de “interação”, visto que esta se refere à reciprocidade, atuação conjunta, interligação, enquanto aquela diz respeito à fusão, unificação. Até que seria aceitável, se a expressão usada fosse “integração de esforços”.

3.3 O Início da Saga

Antes de se abordar a saga da PEC, convém lembrar que já houve alguns ensaios, alguns atos para enfrentamento ao inquietante, preocupante, angustiante aumento da criminalidade, sendo que a maioria caiu no esquecimento ou é parcialmente lembrada. Quando a coisa desanda e o risco político aumenta, cria-se a ficção de que o governo está atuando.

3.3.1 Antecedentes Recentes

26 de abril de 2023: O Governo federal – quando o Ministro da Justiça era o senhor Flávio Dino – descongelou, digo, relançou, em março, o PRONASCI – então com o

acréscimo de “II” – que tivera resultados pífios, o que teria levado, em 2012, a então presidente a “desacelerá-lo”, para não se dizer “arquivá-lo”.

Julho de 2023: O MJSP lançou o Programa de Ação na Segurança (PAS), para “combater o tráfico de drogas, a violência nas escolas, o crime ambiental e a violência contra a mulher, além de proteger a região amazônica, valorizar profissionais de segurança, apreender armas e munições ilegais e desenvolver operações integradas entre forças policiais”.

2 de outubro de 2023: Lançou o Programa Nacional de Enfrentamento às Organizações Criminosas – Programa ENFOC.

3.3.2 Cronologia da Saga propriamente dita

1º de fevereiro de 2024: Tomou posse o novo ministro da Justiça.

E aí tem início a saga propriamente dita, quando o governo federal, através do novo Ministro da Justiça e Segurança Pública (MJSP), divulgou a novidade, qual seja, a de que estava sendo elaborada uma PEC com sugestões que visavam a refrear a aceleração da espiral da violência da criminalidade.

Violência da criminalidade que, há não muito tempo, vinha apresentando novos matizes: criminalidade organizada, com a proliferação de organizações criminosas (Orcrim), e a criminalidade transnacional, aquela que não respeita fronteiras nacionais.

A primeira impressão é que, reescritos com outra fonte tipográfica, os objetivos seriam os mesmos (ou semelhantes) desde o “Mutirão”, de 1985, até o PAS, 2023.

(Diagramação: Num breve parênteses, a atenção para algo que nem sempre é considerado. Refiro-me, especificamente, à diagramação dos materiais, dos documentos produzidos pelo MJSP, que é realizada com esmero, com beleza, um convite à leitura.

Se, por um lado, lamenta-se que quase sempre os tópicos têm efêmera validade, por outro fica a expectativa de que uma nova peça será modelada, em razão do surgimento de “uma ideia melhor”, que se constituirá em conteúdo). Voltando à cronologia:

24 de julho: Usando “integração” no lugar de “interação”, em reunião técnica com a Câmara Técnica de Segurança Pública do Consórcio do Nordeste, em Brasília, o senhor MJSP afirmou que o Federalismo é fundamental no enfrentamento ao crime organizado. Ainda

que implicitamente, a fala do senhor Ministro trouxe uma ajuda, no sentido de corrigir um equívoco amplamente divulgado, de que a “segurança pública é dever do Estado”, entendido este como o “Estado-membro”.

Na realidade, “dever do Estado” – anotado no Art. 144 de nossa Constituição – significa “dever do Estado brasileiro”, ou seja, dever da “República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito” a que se refere o Art. 1º da Constituição.

Porém, algumas “autoridades” insistem em entender e divulgar, incorretamente, que a responsabilidade pela “segurança pública” é do Estado-membro.

Ainda, durante o encontro, foi dito que a constitucionalização do SUSP será uma das propostas a serem inseridas na PEC, nos moldes do SUS, reconhecido como ótimo veículo de acesso à saúde, mesmo com algumas restrições à efetividade dos serviços.

Cabem, aqui, alguns questionamentos sobre o Modelo SUS.

Sem dúvida, ressaltados alguns poucos eventos de mal atendimento, é um sistema que vem dando certo. Porém, é absolutamente necessária uma pesquisa para se checar a validade de os fatores intervenientes básicos – considerados na criação e funcionamento do SUS – se encaixarem nas premissas de estruturação e operacionalização do SUSP.

Porque o cenário que exige políticas sociais (Saúde, Previdência, Assistência Social) é um, o cenário que demanda políticas públicas para a Salvaguarda Social (criminalidade, desastres, conturbações sociais, comoções sociais) é outro.

É de se indagar: aceita a conceituação de segurança – um ambiente – seria razoável termos um hiper Sistema Único para cuidar do tratamento de todas as ameaças (do homem contra o homem, do homem contra a natureza, da natureza contra o homem)?

E, ainda: considerada a autonomia dos entes federados, não seria mais correto haver, interagindo, um Sistema Nacional de Salvaguarda Ecológica Policial, Sistemas Estaduais, Sistemas Municipais?

27 de julho: Escrevemos o artigo “Quem tem medo de Lewandowski”.

8 de agosto: No encontro do Consórcio de Integração Sul e Sudeste (Cosud), o senhor Ministro informou que, sobre a PEC, promoverá diálogo abrangente e colaborativo entre a União e os entes federados.

Ao enfatizar que “nenhuma solução será imposta de cima para baixo”, garantiu que a autonomia local permanecerá intacta. Esta colocação abrandou, em parte, a inquietação de que a “autonomia administrativa” dos entes federados poderia ser afetada.

Contudo – carecendo de uma análise mais profunda – o conteúdo dos incisos propostos para inclusão nos artigos 21 (Compete à União), Art. 22 (Compete privativamente à União legislar sobre), Art. 23 (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), Art. 24 (Compete à União, aos Estados e ao DF legislar concorrentemente sobre), chocam-se com a fala do senhor Ministro.

9 de agosto: O senhor Ministro anunciou que a próxima fase de discussão da PEC será uma reunião do senhor Presidente com os governadores e os chefes dos poderes Legislativo e Judiciário.

“O projeto será discutido nacionalmente antes de ser apresentado ao Congresso Nacional”. “O crime organizado

é uma realidade interestadual e transnacional atualmente. Sem um esforço coletivo que integre União, estados e municípios, não vamos conseguir enfrentar esse problema de forma eficiente”. Ótimo, mas o esforço é de Interação e não de Integração!

28 de agosto: Manifestação do senhor Ministro, “a segurança pública é um insumo econômico fundamental para o desenvolvimento do País”.

Melhor seria dizer “a defesa pública” é fundamental para o desenvolvimento, ou “a proteção pública” é fundamental para o progresso, pois cabe ao Estado o provimento da proteção e a promoção do progresso, sendo defesa e desenvolvimento os respectivos mecanismos desenvolvidos.

14 de outubro: Em Roma, o senhor Ministro apresentou a PEC da Segurança ao comandante-geral dos Carabinieri. Qual seria a finalidade? A Itália e maioria de outros países são realidades culturais diferentes!

Antes de os políticos, os pesquisadores e a população brasileira em geral conhecer o conteúdo de uma PEC nacional?

Difícil entender os reais motivos desse açodamento!...

30 de outubro: Publicado o artigo “Reuniões Mormaceiras, o retorno”.

31 de outubro: O “mistério” da PEC da Segurança foi finalmente revelado, quando o senhor Presidente e o senhor Ministro da Justiça a apresentaram aos governadores, como abertura de um amplo debate.

Frustração geral: o exercício de fenicidade (ressurgir a fênix) acabou dando chabu! Segundo o senhor Ministro, o tripé da PEC reuniria:

- Constitucionalização do SUSP;
- Atualização das competências da Polícia Federal (PF) e da PRF;
- Criação e constitucionalização de um Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária.

A bem da verdade, de fato, tem-se, no mínimo, um quadripé, pois chama a atenção a proposta de alterações em artigos da Constituição, conferindo à União a competência para estabelecer diretrizes gerais quanto à política de segurança pública e defesa social, sem contar outros varejos – visto que não lhes foi dada a merecida relevância para compor a linha de frente, o tripé, mas, na realidade, não o são – tais que: O fortalecimento (?) da Polícia Federal;

inserção das guardas municipais no Art. 144 da CF/88; criação de corregedorias e ouvidorias autônomas em todos os níveis federativos; padronização de protocolos, dados e estatísticas.

Algo que não passou despercebido na fala do senhor Ministro, foi sua deliberada omissão em abordar, em citar a Força Nacional de Segurança Pública, que, ao que consta, vem tendo ótima performance. Por que não a constitucionalizar, ao invés de promover um “desmanche” na laboriosa PRF?

Situação inversa ocorreu em Minas Gerais e, quero crer, em outros Estados. O Corpo de Bombeiros Militar, de instituição sucateada – quando integrante da PM – passou a ser a Fênix mineira – quando se desmembrou.

- O conteúdo dos incisos propostos para inclusão nos artigos 21 (Compete à União), Art. 22 (Compete privativamente à União legislar sobre), Art. 23 (É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), Art. 24 (Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre), choca-se com a fala do senhor Ministro.

Chama-se atenção específica para eventual impropriedade, em razão de o inciso XXXI, a ser

acrescentado ao artigo 22, da CF/88, negar o prescrito na proposta de inclusão do inciso XXVII no artigo 21.

Continua o senhor Ministro: “A polícia ostensiva, que “hoje cabe às Polícias Militares dos estados e do DF, será cometida, também, à PRF, que passará a fazer o policiamento ostensivo em rodovias, ferrovias e hidrovias federais, além de a PF ser autorizada a atuar em crimes ambientais e outros de repercussão interestadual ou internacional.

Uma derrapada na explanação, pois, através legislação federal, já temos Polícias Ostensivas no âmbito federal: a Polícia Penal Federal, a Força Nacional de Segurança Pública, a Polícia Militar do DF, o Corpo de Bombeiros Militar do DF e a própria PRF. Nos Estados, as Polícias Ostensivas são: as polícias militares, os corpos de bombeiros militar e as polícias penais estaduais. Nos municípios, as guardas municipais.

Vê-se que, nos altos escalões, autoridades também confundem Polícia Ostensiva com policiamento ostensivo (um tipo de operação da Polícia Ostensiva) e este com patrulhamento ostensivo, que é uma das modalidades de Policiamento Ostensivo⁹.

9 Manual Básico do Policiamento Ostensivo. Inspetoria Geral das Polícias Militares.1983.

Quanto ao parágrafo relativo aos fundos:

“§ 11. A União instituirá o Fundo Nacional de Segurança Pública e Política Penitenciária”, observa-se que a PEC sugere a constitucionalização de um fundo resultante da fusão de dois fundos já existentes, “Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen)”.

1º de novembro: Escrevemos o artigo “A insegurança da PEC da Segurança”.

23 de novembro: No 12º Encontro do COSUD (Consórcio de Integração Sul e Sudeste), foi elaborada a Carta de Florianópolis, contendo observações relativas à PEC.

28 de novembro: No Fórum Nacional dos Governadores, em Brasília (DF), o senhor Ministro deu ênfase à PEC e ao enfrentamento ao crime organizado.

3 de dezembro: O senhor MJSP participou, no Senado e na Câmara, de audiência em comissões de segurança pública, quando forneceu detalhes da PEC.

4 de dezembro: O secretário-executivo do Ministério da Justiça e Segurança Pública participou da XCII Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública (Consesp). Na ocasião, afirmou que “A

PEC da Segurança Pública não é uma proposta de governo, é uma proposta de Estado, é uma proposta de integração”.

Um exagero, porque, além de não ser uma proposta de interação, não é proposta de Estado (feita, apenas, por um órgão, de um Poder), pois não se vê ação multissetorial, envolvendo órgãos dos três Poderes.

5 de dezembro: Na 10ª reunião do Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social – com o fim de propor diretrizes para a segurança pública, prevenção e repressão à violência e à criminalidade – o Ministro falou sobre a PEC e externou sua preocupação com casos de violência policial, lembrando a importância de se priorizar o uso progressivo da força.

10 de dezembro: Participando do Fórum Nacional de Governadores, em Brasília, o senhor Ministro recebeu sugestões, para a PEC, elaboradas pelo Conselho Nacional dos Secretários de Segurança Pública (Consesp) e uma minuta de PEC, apresentada pelo governo de Goiás. Lembre-se que, em vários Estados, o Secretário de Segurança Pública é um coordenador das atividades policiais, não tendo função de comando ou de chefia (o que deveria estender-se a todos os demais Estados).

Ao que consta, não foram ouvidos os comandantes de PM e de CBM, assim como não foram ouvidos representantes da Polícia Técnico-Científica, das Guardas Municipais.

Nenhum profissional da área!

11 de dezembro: O senhor Ministro, em paralelo, enviou minuta de decreto, à Casa Civil, sobre o uso da força pelas instituições policiais.

11 de dezembro, escrevemos o artigo “Decreto das Controvérsias”, em 27Dez, o artigo “O Dilema dos Guardiões” e, em 31Dez, a revista “Vigilantis Semper”, da PMRN, publicou o artigo “Análise preliminar da PEC da (IN)Segurança”.

2025 - 15 de janeiro: O senhor Ministro apresentou a versão atualizada da PEC da Segurança Pública. Importante destacar que, em relação à possível “perda de autonomia dos Estados”, no Art. 21 foi retirada a expressão “instituinte o plano correspondente, cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados”.

Esse artigo recebeu parágrafo único: “As competências da União de que tratam os incisos XXVII e XXVIII do caput não excluem as competências comuns

e concorrentes dos demais entes federativos relativas à segurança pública e à defesa social, nem restringem a subordinação das polícias militares, civis e penais e dos corpos de bombeiros militares aos Governadores dos Estados e do Distrito Federal”.

Mesmo assim, sob nossa óptica, esse “não pode/pode”, visível nos incisos propostos, deverá ser objeto, na CCJ, de exame quanto à admissibilidade.

20 de janeiro: “Jus” publicou o artigo “A PEC da (IN)Segurança – o retorno”.

23 de janeiro: O Carta de Notícias publicou o artigo “Tocou barata voa”.

10 de fevereiro: O Carta de Notícias publicou o artigo “Ouvir o galo cantar”.

18 de fevereiro: O senhor Ministro, abordando a PEC, afirmou, por ocasião do 9º Fórum CNT de Debates – cujo tema foi “Segurança Pública: Uma Nova Agenda de Prioridades Para um Transporte Mais Seguro”: “Temos uma lacuna séria: ainda não há um marco regulatório abrangente para a segurança pública”.

De fato, não temos! Há muito material de conteúdo, porém disperso.

Sobre o evento, a “Agência Gov” divulgou que “... a função de policiamento ostensivo é desempenhada exclusivamente pelas polícias militares estaduais e distrital”¹⁰.

Incorreta a notícia, visto que as polícias militares estaduais e do DF fazem, com exclusividade, só o policiamento ostensivo, fardado, sendo que “farda” é tipo específico de uniforme, usado por instituições militares.

“Com a PEC, essa atribuição será estendida à Polícia Rodoviária Federal, que passará a atuar no patrulhamento ostensivo de rodovias, ferrovias e hidrovias federais”.

Certamente, a notícia equivocada tem origem no desconhecimento das variáveis do policiamento ostensivo, visto que a PRF já realiza essa modalidade – patrulhamento – em rodovias federais.

É proposta a reestruturação da PRF, «que poderá ser renomeada e se chamar Polícia Viária Federal». O mundo buscando alternativas de descentralização e o MJSP insiste em centralizar.

10 <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202502/lewandowski-defende-a-aprovacao-da-pec-da-seguranca-publica-como-um-marco-regulatorio>

Estima-se que os policiais da PRF não mordam essa isca e não se deixem picar pela “mosca azul”, com reflexos ruins na alta performance ora apresentada.

20 de fevereiro: Durante a 94ª Reunião Ordinária do Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública (Consesp), o secretário Nacional de Segurança Pública (Senasp) abordou três temas:

- A PEC da Segurança Pública,
- A redução nos indicadores da criminalidade,
- Os recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública.

24 de fevereiro: O Carta de Notícias e o Jus publicaram o artigo “Obtusa e pretensiosa”, sobre a nova versão da PEC da “Segurança Pública”.

26 de fevereiro: O senhor Ministro da Justiça e Segurança Pública (MJSP) apresentou mais uma versão da PEC da Segurança Pública, com a inclusão das guardas municipais no rol dos órgãos de segurança pública anotados no Artigo nº 144 da Constituição Federal.

Implica em autorizá-las a realizar “policiamento ostensivo comunitário”, em decorrência de memorável salomônico neologismo do senhor Ministro Fux, do STF.

Inclusão absolutamente correta, visto que as guardas municipais são instituições policiais, são uma das polícias municipais, uma das polícias existentes no município.

Extraímos alguns trechos de artigo publicado em 02 de junho de 2025:

“O Senado Federal votou e aprovou, em 28/05/25, a PEC 37 (proposta de emenda à constituição), que inclui as guardas municipais e os agentes de trânsito no Art.144 da CF/88, onde está o rol de órgãos que “exercem a segurança pública”.

Agora, a matéria será discutida na Câmara Federal e, estima-se, deve ter um tempo mais abreviado do que o gasto nessa peregrinação.

Nessa citada caminhada, tropeções, equívocos não faltaram, mas houve muitas novidades, várias surpresas. Por certo, algo intrigante foram os neologismos trazidos pelo senhor Ministro Luiz Fux: segurança urbana e policiamento ostensivo comunitário.

Essa expedição teve origem no Art.144, §8º da Carta Magna vigente: “Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações conforme dispuser a lei.

Fez uma destacada parada no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 995, do qual se destaca: “O quadro normativo constitucional e jurisprudencial dessa SUPREMA CORTE em relação às Guardas Municipais permite concluir que se trata de órgão de segurança pública, integrante do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP)”.

Sua penúltima parada, no Judiciário, foi em 20/02/25, na tese de repercussão geral – já transcrita anteriormente neste documento – em que fica cristalina a constitucionalidade de a guarda municipal exercer “ações de segurança urbana ..., inclusive o policiamento ostensivo comunitário, respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstas no artigo 144 da Constituição Federal ...”. E, ainda, “Conforme o artigo 144, parágrafo 8º, da Constituição Federal, as leis municipais devem observar normas gerais fixadas pelo Congresso Nacional”.

É possível depreender-se que aquele órgão reconheceu as guardas municipais como entidades administrativas de direito público, detentoras de Poder de Polícia, delegado por prefeitos respectivos, para integrarem o sistema de proteção do município.

Embora não tenha sido explícito, infere-se que a guarda municipal é considerada instituição que executa atividade policial e que seus membros são policiais.

A última parada, no STF, se deu quando aquele órgão manteve decisão, do TJ/SP, que impede a Guarda Civil de São Paulo de usar nome de “Polícia Municipal”.

Ao final dessa andança, quando o assunto vai para o Legislativo, cabem observações sobre a receptividade desse Poder em relação às manifestações do STF.

A primeira é que o Senado acatou a decisão majoritária tomada no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 995, quando o Plenário do STF afastou todas interpretações judiciais que não consideram as guardas municipais instituições como integrantes do Sistema de Segurança Pública.

A segunda é que os neologismos – segurança urbana, policiamento ostensivo comunitário – sem uma conceituação nítida, são extremamente instigantes:

- O primeiro é dúbio: as guardas municipais podem atuar apenas na zona urbana, isto é, nas cidades, ou podem atuar em todo o município (na cidade e no território circunvizinho)?

- O segundo tem ares salomônicos, porque pode ajudar a dirimir dúvidas quanto aos limites de atuação das guardas municipais, “respeitadas as atribuições dos demais órgãos de segurança pública previstas no artigo 144 da Constituição Federal”. Ou seja, as guardas municipais fariam operações de policiamento ostensivo comunitário, de proximidade, operações basilares, que vão de infringências às regras consuetudinárias, passando pelas contravenções penais, indo até a intervenção em crimes de pequeno potencial ofensivo.

Significa dizer que elas não estão autorizadas a realizar as demais operações de polícia ostensiva (operações de choque, operações de restauração da ordem). Já as polícias militares fariam operações de policiamento ostensivo fardado (farda, típico uniforme utilizado por instituições militares), em todas as suas variáveis próprias, e as demais operações de polícia ostensiva.

Certamente, esses verbetes, recém-criados pelo senhor relator ajudaram bastante a pôr um fim à arrastada controvérsia, entre as polícias militares e as guardas municipais, sobre eventual invasão de competência e/ou usurpação de função.

A terceira observação é que a PEC aprovada no Senado inclui, no Art. 144, inciso VII: “guardas municipais ou polícias municipais”, ressalte-se, em total discordância com o parecer do relator, senhor Ministro Flávio Dino, segundo o qual, nomenclatura é definida pela Constituição Federal e deve ser respeitada pelos municípios.

Ao negar o pedido da Federação Nacional de Sindicatos de Guardas Municipais (Fenaguardas) para suspender de imediato a decisão do TJ-SP, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 1214, o ministro Flávio Dino afirmou que a Constituição Federal é clara ao estabelecer que os municípios podem manter “guardas municipais”, e não “polícias municipais”.

Diverge-se, em parte, do senhor Ministro Flávio Dino ao decidir (corretamente) – que as guardas municipais não podem ter a denominação de Polícia Municipal – porque (erroneamente) – seria um precedente perigoso, visto que “esses nomes” (?) estão previstos na CF/88.

Não! Refulge cristalino que, na Carta Magna, citam-se substantivos comuns (polícia federal, polícia rodoviária federal, polícia ferroviária federal, polícias civis, polícias militares, corpos de bombeiros militares, polícias penais federal, estaduais e distrital) e não substantivos próprios.

Veja-se, p.ex., que a polícia militar do Rio Grande do Sul tem a denominação de Brigada Militar do Rio Grande do Sul.

As guardas municipais podem ter o nome Polícia? Sim, podem, tendo qualquer complemento, que não seja Municipal, porque a Polícia Municipal é o conjunto de polícias existentes no município, é o sistema policial municipal (polícia sanitária, polícia fazendária, polícia de edificações, polícia de trânsito e tráfego, polícia ambiental, guarda municipal, etc.).

13 de março: O senhor MJSP disse que, concluída a PEC pelo Governo Federal, nos próximos dias o senhor Presidente irá encaminhá-la ao Congresso Nacional.

A ministra da Secretaria de Relações Institucionais, que organizará reunião com os líderes das duas casas legislativas e com os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, assim se manifestou: “Essa PEC organiza o sistema de segurança pública no Brasil, é uma necessidade que temos. Sempre que entra um projeto, a probabilidade de voltar alterado é grande, mas penso que vamos ter um clima propício”, disse a ministra.

Por certo, um exagero, pois a PEC não organiza o SUSP, cuja composição e funcionamento já estão descritos na Lei nº 13.675.

17 de março: Artigo publicado em Carta de Notícias e Minas¹.

18 de março: Jus publicou artigo.

19 de março: O senhor MJSP citou a PEC da Segurança, “como instrumento para o combate ao crime organizado, tanto na indústria como no comércio”, na Confederação das Associações Comerciais e Empresariais do Brasil (CACB).

Ressaltou, ainda, “que a proposta será debatida no Congresso Nacional e que o Governo Federal, apesar das resistências iniciais, reconheceu a necessidade de uma atuação mais forte na segurança pública para atender às expectativas da população”.

Uma confirmação de que citada PEC propõe algumas ações de melhoria tão somente na causalidade – descurando-se de causas e efeitos – e, apenas, para enfrentamento da ameaça-criminalidade.

Em 03Abr25, em artigo, abordamos a repercussão do voto consensual, divulgado pelo STF, na plenária de 03/04/25, relativo ao julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) Nº 635, (conhecida como “ADPF das favelas”).

Em 08Abr25, em reunião com o colégio de líderes da Câmara dos Deputados, o MJSP discutiu a PEC, na residência oficial do Presidente da Câmara, em Brasília.

Em 09Abr25, o senhor Ministro, na Comissão de Segurança Pública do Senado Federal, falou da necessidade de o País “enfrentar os desafios da segurança pública de forma suprapartidária e estruturante”. Ele defendeu “uma abordagem sistêmica e holística, capaz de enfrentar, por exemplo, a expansão exponencial do crime organizado, que hoje ultrapassa fronteiras nacionais ...”. Colocação correta! A identificação e adoção de medidas efetivas, para redução de nossa insegurança devem decorrer de um amplo conhecimento das causas, da causalidade e dos efeitos das ameaças ao organismo social, fixando-se prioridades de execução.

O senhor Ministro teorizou adequadamente, contudo, a realidade fática nos mostrou que, na prática, apresentou sugestões restritas, acanhadas, muito longe do esperado. No caso, o conhecimento do conjunto, que o MJSP pressupostamente tem, lhe permitiria identificar e sugerir providências globais, interativas.

Em 19Abr25, publicado o artigo “PEC e Dulcineia de Toboso”.

Em 23Abr25, o senhor presidente do Brasil, na presença do senhor presidente do Senado Federal, entregou, ao senhor presidente da Câmara dos Deputados, a PEC da Segurança Pública, que começa a tramitar nas duas casas do Congresso, separadamente.

Extraíndo-se trecho do “senadonotícias”, da Agência Senado, encontramos: – “O Congresso Nacional recebeu do Executivo o texto de uma proposta de emenda à Constituição (PEC) que reformula a atuação das forças de segurança pública no país”.

Por certo, uma “barrigada”, um exagero cometido por um órgão oficial de comunicação, que, em tese, tem o dever de informar corretamente e, não, apenas, noticiar sem a preocupação da exatidão.

O presidente do Senado “elogiou a coragem do governo em enfrentar o assunto e em dividir o texto com o Congresso Nacional, com base no diálogo e na conciliação”; e completou: “seria mais cômodo para o governo se omitir nesse assunto, já que é responsabilidade de estados e municípios”.

É possível identificar que não faltaram arroubos (tipo, “esse é um ato histórico para o Brasil”) e certas impropriedades (tipo, “A PEC reformula a atuação

das forças de segurança pública no país”) e equívocos (tipo, “segurança pública é responsabilidade de estados e municípios”) em manifestações de integrantes do Executivo, do Legislativo e do Judiciário. Pessoas que pressupúnhamos ter domínio do assunto, na verdade não o conhecem com a profundidade necessária para uma discussão pragmática.

Carta de Notícias publicou artigo, em 27Abr25.

Em 29Abr25, o senhor MJSP (agora, correndo por fora), em evento da Frente Parlamentar do Empreendedorismo, disse, sobre a segurança pública: “É um ativo semelhante a todos os componentes que participam da elaboração de uma mercadoria, impactando diretamente os custos de produção. Sem segurança não há nem vida social”.

Aqui se encaixa perfeitamente a ideia de que

“Segurança pública é um ambiente público em que vulnerabilidades estão controladas e mitigadas e as ameaças estão tratadas, havendo, concomitantemente, a crença de que isso está ocorrendo”.

Uma utopia, mas que devemos trabalhar para chegar o mais próximo possível, reduzindo a insegurança pública.

28 de abril de 2025: Designação do deputado Mendonça Filho como relator da PEC 18/25 na Comissão de Constituição e Justiça.

Em 29Abr25, o senhor relator da PEC 18/25 apresentou requerimento para que o senhor MJSP seja convidado a expor e debater referida PEC, na CCJC.

Em 05Mai25, Carta de Notícias publicou artigo.

Em 21Mai25, o MJSP defendeu, na CCJC, a constitucionalidade da matéria (PEC) que visa a “reformular o sistema de segurança pública”. Em verdade, é um arremedo!

3.3.3 Concluindo este Capítulo

Observa-se que a PEC-18 (da Segurança Pública – *sic*) saiu do Executivo Federal e está no Legislativo Federal.

O relator afirmou que entre o final do mês de junho e o início do mês de julho entregará seu parecer sobre a admissibilidade da Proposta. Após, será criada Comissão Especial para apreciar o mérito da referida PEC.

Esta saga revela um padrão recorrente na gestão da segurança pública brasileira: iniciativas fragmentadas, descontinuidade política e ausência de visão sistêmica.

Enquanto não se adotar uma abordagem verdadeiramente holística, que envolva todos os poderes e níveis de governo, continuaremos assistindo a sucessivos “carnavais” de segurança pública, invariavelmente seguidos de suas respectivas “quartas-feiras de cinzas”.

4. A PEC NA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Já estavam prontas nossas Considerações Finais, quando, em 09Jul25, o relator apresentou seu voto favorável à admissibilidade da proposta, com ressalvas supressivas.

Pela leitura do material que produzimos até aqui, quero crer que nossos leitores perceberam que já assinalávamos algumas impropriedades, quer na primeira versão da PEC-14, quer na segunda.

O mais gritante era a centralização de poder na União para legislar sobre normas gerais de segurança pública.

E o senhor relator alegou que na proposta original e na substitutiva havia textos incompatíveis entre si, não podendo a matéria ser de competência privativa e concorrente ao mesmo tempo.

Textualmente:

“A proposição introduz ao texto constitucional modificações incompatíveis entre si: ou a matéria é de competência privativa da União ou é de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal. Não se pode ser as duas coisas ao mesmo tempo”.

Sutilmente, ainda criticou uma suposta “centralização” de poder sobre a questão da segurança pública no país, principal argumento utilizado pela oposição, contrária à PEC:

“Medidas centralizadoras, como a ora examinada, violam a identidade do arranjo federativo previsto para a segurança pública e devem ser inadmitidas de pronto”.

E, finalizando, peremptoriamente, seu voto sobre esse ponto: “Por essas razões, somos favoráveis que se suprima o inciso XXXI do artigo 22, incluído pelo artigo 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025.

Quanto ao §2º-B que a PEC pretende acrescentar ao Art.144, da CF/88 (exclusividade de a PF realizar certas ações), o senhor relator assim se manifestou:

“Por afrontar o devido processo legal, o princípio da separação de Poderes, a independência funcional do Ministério Público, cercear a atuação investigativa das CPIs e, em última instância, indiretamente enfraquecer a proteção dos direitos e garantias individuais e do próprio Estado Democrático de Direito, ensejando conflagrações institucionais que inviabilizam uma persecução penal efetiva e confiável, somos, também, favoráveis que se suprima o §2º-B, do artigo 144, incluído pelo artigo 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2025”.

Ainda, reconhecendo que, na fase de admissibilidade, a CCJ não tem competência para manifestar-se sobre o mérito de propostas, o senhor relator apresentou algumas considerações, que julgou relevantes, sobre a matéria. Textualmente:

“A inserção do inciso XXVII ao art. 21 da Constituição Federal, que limita o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social a uma mera oitiva, tende a uma centralização de poder na União, esvaziando a participação dos demais entes federados e da sociedade civil”.

Então, indaga-se: Para manter a coerência, até aqui demonstrada em seu voto, por que não sugeriu supressão desse inciso ou parte dele?

E continua o relator: “O vocábulo “coordenar” no inciso XXVIII, igualmente acrescido ao art. 21, carece de precisão semântica e, em que pese a pretensa horizontalidade, infere-se uma limitação da discricionariedade dos órgãos do Susp, propiciando indesejável ingerência federal em competências estaduais, distritais e municipais, com potencial colisão com prioridades locais”.

Lembrando que coordenar é harmonizar, conjugar esforços, ou seja, não é dirigir, comandar. Ademais,

o calcanhar de Aquiles desse “sistema” é a precária coordenação.

Se for o caso, exija-se a “precisão semântica”.

E continua aquele parlamentar: “A expansão das atribuições da Polícia Federal no § 1º do art. 144, notadamente em crimes ambientais e organizações criminosas, carece de clareza, podendo onerar sobremaneira o efetivo da Polícia Federal – numericamente inferior ao das Polícias Cíveis –, resultando em duplicação de esforços e ineficiência por problemas de coordenação interagências”. O furo, a falha não está aí.

Aliás, a investigação é o que a Polícia Federal faz de melhor.

Contudo, tem boa parte de seu efetivo comprometido em realizar operações de Polícia Ostensiva, atividades que poderiam ser realizadas pela Força Nacional de Segurança Pública, se essa entidade fosse reconhecida constitucionalmente, no Art. 144.

E mais: “Por fim, a alteração da nomenclatura da Polícia Rodoviária Federal para Polícia Viária Federal, veiculada na PEC, deve ser rechaçada. Argumenta-se que a denominação “PRF” constitui um patrimônio intangível de credibilidade social”.

De fato, por que descaracterizar a PRF, uma instituição que atualmente se constitui em “um patrimônio intangível de credibilidade social”?

E quando a moderna administração defende a descentralização, especialidades e, até especificidades, o MJSP, na contramão, quer centralizar, quer a concentração?

Em 15Jul25, foi aprovada na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJ) da Câmara dos Deputados a PEC-18 (“da Segurança Pública” – *sic*). A próxima parada será em uma comissão especial, que examinará o mérito das sugestões e, após, será votada em Plenário.

No site do MJSP, a notícia de que o Ministro viu a retirada do trecho que “atribuía à União a competência privativa para legislar sobre normas gerais de segurança pública, defesa social e Sistema Penitenciário” e o que “diz respeito à competência para exercer funções de Polícia Judiciária, antes restrita à Polícia Federal (PF) e às Polícias Civis.

Com a modificação, outras corporações também poderão fazer esse tipo de atividade”, como “pequenos ajustes, que não alteraram a essência da proposta do governo, cujo objetivo é integrar a ação das polícias brasileiras no

combate à criminalidade. É um primeiro passo para uma verdadeira reforma da segurança pública no país”.

Não se tem essa percepção!...

A retirada da competência exclusiva para legislar sobre normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário fulminou a nuclear intenção centralizadora do governo. E, na comissão, que irá examinar o mérito, outras modificações, outros cortes poderão ocorrer.

9 de julho de 2025: O relator apresentou voto favorável à admissibilidade da proposta, com ressalvas supressivas importantes, que sintetizamos a seguir:

4.1 Principais Supressões Propostas

4.1.1 Inciso XXXI do Art. 22

Retirada da competência privativa da União para legislar sobre normas gerais de segurança pública, por incompatibilidade com a competência concorrente prevista em outros dispositivos.

4.1.2 §2º-B do Art. 144

Supressão por afrontar o devido processo legal, o princípio da separação de poderes e a independência funcional do Ministério Público.

4.2 Considerações do Relator sobre a Admissibilidade

O senhor relator apresentou observações relevantes sobre:

- A centralização de poder na União através do inciso XXVII do Art. 21;

- A falta de precisão semântica do termo “coordenar” no inciso XXVIII;

- A expansão das atribuições da Polícia Federal e seus possíveis impactos;

- A inadequação da mudança de nomenclatura da PRF para Polícia Viária Federal.

15 de julho de 2025: Aprovação da PEC-18 na CCJ da Câmara dos Deputados, seguindo para comissão especial que examinará o mérito.

5. IMPLEMENTAÇÃO PRÁTICA DA RENOVAÇÃO TERMINOLÓGICA

Após apresentação de parte da doutrina policial – a vigente e a emergente – identificada na terminologia e na conceituação de algumas expressões mencionadas neste trabalho, e trazer à discussão certas colocações contidas na PEC-18/25 (utilizada como referência para a confrontação), entende-se oportuno trazer algumas sugestões – de forma telegráfica – para o processo de operacionalização de subsequente transição.

5.1 Desafios da Transição Conceitual

A proposta de renovação terminológica apresentada deve enfrentar significativos desafios em sua implementação prática, com destaque para o fenômeno da “Resistência às mudanças”. Reitera-se que a substituição de vários termos já consolidados – p.ex., “Segurança Pública” por “Salvaguarda Integral” – não é meramente uma questão semântica, porque, em paralelo a novas conceituações, representa uma importante mudança paradigmática.

5.1.1 Resistência Institucional

A inércia das instituições policiais, formadas por décadas de uso de terminologia tradicional, pode constituir-se no primeiro obstáculo. Profissionais experientes, formados sob conceitos clássicos, podem resistir à adoção de novos marcos teóricos, especialmente quando não perceberem benefícios práticos imediatos.

5.1.2 Adequação Normativa

A implementação da nova terminologia exigirá, certamente, revisão de:

- Regulamentos internos contemplando as quatro ameaças-tronco;
- Manuais de procedimento para cada tipo de ameaça específica;
- Currículos de formação integrada (anti-infracional, antidesastres, anticonturbações, anticomunicações);
- Protocolos de atuação interinstitucional coordenada;
- Documentos de planejamento estratégico, abrangendo toda a Salvaguarda Ecológica Policial.

5.2 Estratégias de Implementação

Preliminarmente, apresentam-se as seguintes sugestões:

5.2.1 Formação e Capacitação Continuada

A transição conceitual deve iniciar-se na base formativa, através de:

- Reformulação dos currículos das academias de polícia;
- Programas de educação continuada para profissionais em exercício;
- Workshops e seminários sobre Policiologia;
- Material didático alinhado com os novos conceitos.

5.2.2 Criação de Grupos de Trabalho Especializados

Estabelecimento de comissões técnicas multidisciplinares para cada ameaça-tronco, envolvendo, minimamente:

- GT Evolução Social: Educadores, Assistentes Sociais, Psicólogos, Religiosos;

- GT Segurança Social: Médicos, assistentes sociais, lideranças comunitárias;
- GT Anti-Infracional: Policiais, juristas, criminólogos, assistentes sociais;
- GT Antidesastres: Defesa Civil, bombeiros, meteorologistas, engenheiros;
- GT Anticonturbações: Policiais, sociólogos, psicólogos, líderes comunitários;
- GT Anticomunicações: Policiais, Especialistas em controle de multidões, antropólogos, comunicadores sociais.

5.2.3 Essas comissões devem:

- Criar protocolos específicos para cada tipo de ameaça;
- Propor indicadores de risco e alerta precoce;
- Elaborar estratégias integradas de prevenção e resposta;
- Acompanhar a efetividade das ações implementadas.

5.3 Impactos na Gestão Pública

5.3.1 Planejamento Estratégico Interativo

A clareza terminológica permite:

- Fixação de objetivos específicos para cada ameaça-tronco;
- Alocação otimizada de recursos especializados para diferentes tipos de ameaças;
- Desenvolvimento de indicadores de desempenho para criminalidade, desastres, conturbações e comoções;
- Avaliação integrada de políticas públicas de Salvaguarda Integral.

5.3.2 Comunicação Interinstitucional Coordenada

A padronização conceitual facilita:

- Coordenação entre órgãos especializados em diferentes ameaças,
- Interconexão de sistemas de informação multiameaças,
- Protocolos unificados para ocorrências comuns,
- Relatórios e estatísticas objetivas e subjetivas.

5.4 Dimensões da Salvaguarda Integral

5.4.1 As Quatro Ameaças-Tronco

A Salvaguarda Integral atua contra quatro das cinco categorias fundamentais de ameaças identificadas pela Policiologia:

- Defesa Anti-Infracional (Criminalidade)
 - . Prevenção e repressão de crimes contra pessoas e patrimônio;
 - . Investigação criminal e inteligência policial;
 - . Identificação e Combate às Ocrims;
 - . Proteção de vítimas e de testemunhas.
 - . Efetividade na Execução Penal (Judiciária e Administrativa) e Ressocialização efetiva.
- Defesa Antidesastres
 - . Prevenção e resposta a desastres naturais (enchentes, deslizamentos, secas);
 - . Mapeamento de riscos, planejamento urbano;
 - . Gestão de riscos tecnológicos e industriais;
 - . Sistemas de alerta; Coordenação de evacuações e resgates;

. Recuperação pós-desastre e continuidade de serviços;

Reconstrução, assistência humanitária.

- Defesa Anticonturbações Sociais

. Mediação de conflitos coletivos organizados.
Diálogo social;

. Gestão de manifestações e protestos. Reparação de danos;

. Prevenção de tumultos em eventos públicos.
Parlamentação.

. Controle de multidões e ordem pública. Políticas de Inclusão.

- Defesa Anticomunicações Sociais

. Resposta a revoltas urbanas e distúrbios civis;

. Controle de situações de pânico coletivo;

. Gestão de crises sociais agudas;

. Restauração da ordem em situações de caos social;

. Monitoramento social, políticas inclusivas;

. Restauração da ordem, proteção de infraestruturas;

. Reconciliação social, prevenção de recidiva.

5.4.2 Componente Preventivo Interativo

A Salvaguarda Integral deve desenvolver ações preventivas específicas para cada ameaça-tronco. Assim, temos Prevenção:

- Anti-Infracional: Interação comunitária, educação preventiva, inclusão social;
- Antidesastres: Mapeamento de riscos, sistemas de alerta, planejamento urbano;
- Anticonturbações: Diálogo social, mediação de conflitos, comunicação social;
- Anticomoções: Monitoramento social, políticas de inclusão, gestão de tensões.

5.4.3 Componente Reativo Específico

Cada ameaça-tronco exige respostas específicas e coordenadas:

- Anti-Infracional: Investigação, patrulhamento, operações policiais;
- Antidesastres: Resgate, evacuação, assistência emergencial;
- Anticonturbações: Negociação, controle de multidões, mediação;
- Anticomoções: Restaurar a ordem, proteção de infraestruturas críticas.

5.5 Tecnologia e Inovação na Salvaguarda Integral

5.5.1 Inteligência Artificial e Análise Preditiva

Implementar tecnologias emergentes, renovando essa Salvaguarda:

- Algoritmos de predição criminal;
- Análise de padrões comportamentais;
- Otimização de patrulhamento;
- Identificação automatizada de ameaças.

5.5.2 Integração de Dados

Sistemas integrados de informação permitem:

- Compartilhamento em tempo real entre agências;
- Análise cruzada de dados criminais;
- Mapeamento georreferenciado de ocorrências;
- Histórico unificado de investigações.

5.6 Participação Social nessa Salvaguarda

5.6.1 Corresponsabilidade Comunitária

O conceito de Salvaguarda Integral reconhece que as ações de Defesa são uma responsabilidade compartilhada (escrita, de outra forma, na CF/88, Art.144):

- Conselhos comunitários de segurança;
- Programas de vigilância participativa;
- Educação cidadã sobre prevenção;
- Parcerias público-privadas.

5.6.2 Transparência e Controle Social

A renovação conceitual deve promover:

- Accountability das instituições policiais;
- Ouvidorias efetivas e acessíveis;
- Relatórios periódicos de atividades;
- Participação civil no planejamento estratégico.

5.7 Indicadores Objetivos por Ameaça-Tronco:

- Anti-Infracional:

- . Redução de índices criminais específicos;
- . Taxa de elucidação de crimes;
- . Tempo de resposta a ocorrências criminais.

- Antidesastres:

- . Redução de perdas humanas e materiais;
- . Tempo de resposta a emergências;
- . Eficácia de sistemas de alerta precoce;
- . Capacidade de evacuação e resgate.

- Anticonturbações:

- . Número de conflitos resolvidos pela “parlamentação”;
- . Redução de incidentes em manifestações;
- . Efetivo emprego do uso progressivo da força.

- Anticomoções:

- . Eficácia do diálogo com grupos organizados;
- . Tempo para restauração da ordem;
- . Minimização de danos colaterais;
- . Eficácia na proteção de infraestruturas críticas.

5.8 Indicadores Subjetivos Integrados

- Percepção de segurança da população em relação às quatro ameaças;
- Confiança nas instituições de Salvaguarda Integral;
- Satisfação com o atendimento em diferentes tipos de ocorrência;
- Sensação de proteção integral da comunidade.

5.9 Desafios Futuros

5.9.1 Evolução das Ameaças-Tronco

A Salvaguarda Integral deve adaptar-se às transformações contemporâneas:

5.9.1.1 Criminalidade em Evolução

- Crimes cibernéticos e digitais;
- Tráfico internacional;
- Lavagem de dinheiro;
- Criminalidade ambiental.

5.9.1.2 Novos Padrões de Desastres

- Mudanças climáticas e eventos extremos;
- Desastres tecnológicos complexos;
- Ameaças híbridas (natural + tecnológica);
- Pandemias e emergências sanitárias.

5.9.1.3 Conturbações Sociais Emergentes

- Manifestações digitais e físicas simultâneas;
- Conflitos identitários e polarização social;
- Disputas por recursos naturais;
- Tensões urbano-rurais.

5.9.1.4 Comoções Sociais Contemporâneas

- Revoltas digitalmente coordenadas;
- Crises de desinformação em massa;
- Colapsos de confiança institucional;
- Movimentos extremistas organizados.

5.9.2 Sustentabilidade Orçamentária

- Otimização de recursos limitados;
- Busca por financiamentos alternativos;
- Parcerias estratégicas;
- Uso eficiente de tecnologia.

5.9.3 Estratégias de Transição

5.9.3.1 Formação Profissional

- Reformulação curricular nas academias de polícia;
- Treinamento continuado para profissionais em exercício;
- Especialização por ameaça-tronco;
- Material didático Policiológico.

5.9.3.2 Adequação Normativa

- Revisão de regulamentos internos;
- Atualização de manuais de procedimento;
- Protocolos interinstitucionais;
- Planejamento estratégico interativo.

5.9.3.3 Tecnologia e Inovação

- Sistemas interativos de informação;
- Inteligência artificial preditiva;
- Análise de padrões comportamentais;
- Georreferenciamento de ameaças.

5.9.4 Indicadores de Efetividade

5.9.4.1 Indicadores Objetivos

- **Anti-Infracional:** Taxa de criminalidade, elucidação de crimes;
- **Antidesastres:** Redução de perdas humanas e materiais;
- **Anticonturbações:** Conflitos resolvidos por mediação;
- **Anticomoções:** Tempo de restauração da ordem.

5.9.4.2 Indicadores Subjetivos

- Percepção da população acerca da proteção;
- Confiança nas instituições;
- Satisfação com atendimento;
- Sensação de proteção integral.

5.10 Desafios Contemporâneos

5.10.1 Evolução das Ameaças

5.10.1.1 Criminalidade 4.0

- Crimes cibernéticos e digitais;
- Organizações criminosas transnacionais;
- Lavagem de dinheiro internacional;
- Terrorismo híbrido.

5.10.1.2 Novos Padrões de Desastres

- Mudanças climáticas extremas;
- Desastres tecnológicos complexos;
- Pandemias e emergências sanitárias;
- Colapsos de infraestrutura crítica.

5.10.1.3 Conturbações Digitais

- Manifestações híbridas (online/offline);
- Conflitos identitários polarizados;
- Disputas por recursos escassos;
- Tensões urbano-rurais.

5.10.1.4 Comoções Informacionais

- Revoltas coordenadas digitalmente;
- Crises de desinformação massiva;
- Colapsos de confiança institucional;
- Extremismo organizado.

5.10.2 Sustentabilidade do Sistema

- Otimização de recursos limitados;
- Parcerias estratégicas público-privadas;
- Financiamento inovador;
- Eficiência tecnológica.

5.11 Proposições para Política de Estado

5.11.1 Exame Estratégico Nacional

Desenvolvimento de diagnóstico integral da insegurança brasileira, abrangendo:

- Mapeamento das cinco ameaças-tronco;
- Análise de causas, causalidade e efeitos;
- Identificação de vulnerabilidades sistêmicas;
- Priorização de ações corretivas.

5.11.2 Sistema Nacional de Salvaguarda Integral

- Criação de arquitetura institucional interativa:

5.11.2.1 Coordenação Nacional

- Casa Civil: Coordenação geral estratégica;
- MJSP: Salvaguarda Integral específica;
- Ministérios setoriais: Ameaças específicas;

5.11.2.2 Coordenação Estadual

- Secretarias de Segurança: Coordenação regional;
- Órgãos especializados: Execução por ameaça;
- Integração com municípios.

5.11.2.3 Coordenação Municipal

- Guardas Municipais: Salvaguarda Integral local;
- Defesa Civil: Gestão de desastres;
- Assistência Social: Prevenção de exclusão.

5.11.3 Marco Legal Renovado

5.11.3.1 Revisão Constitucional

- Constitucionalização da Força Nacional;
- Criação de polícias específicas (Ferroviária, Aquaviária, Aeroviária);
- Definição clara de competências por ameaça.

5.11.3.2 Legislação Infraconstitucional

- Conselho Nacional de Polícia (nos moldes do CNJ, CNMP)
- Lei Orgânica da Salvaguarda Integral;
- Código Nacional de Procedimentos Policiais;
- Estatuto do Profissional de Salvaguarda Integral.

5.12 Análise Prospectiva

5.12.1 Cenários Futuros

5.12.1.1 Cenário Otimista: Renovação Bem-Sucedida

- Implementação gradual da doutrina policiológica;
- Redução efetiva da insegurança pública;
- Consolidação da ciência policial brasileira;
- Modelo exportável para outros países.

5.12.1.2 Cenário Pessimista: Manutenção do Status Quo

- Persistência da fragmentação conceitual;
- Repetição de ciclos de insucesso;
- Agravamento da insegurança pública;
- Perda de credibilidade institucional.

5.12.1.3 Cenário Realista: Transformação Gradual

- Adoção de conceitos policiológicos;
- Melhorias incrementais na coordenação;
- Resistências institucionais pontuais;
- Evolução não-linear do sistema.

5.12.2 Fatores Críticos de Sucesso

- Liderança institucional comprometida;
- Formação profissional renovada;
- Recursos adequados para transição;
- Apoio social e político;
- Monitoramento e avaliação constantes.

6. OBSERVAÇÕES

Através deste trabalho, reafirma-se a necessidade de se entender, praticar e difundir uma doutrina genuína para a Insegurança pública brasileira, que deve transcender a visão limitada de contenção da criminalidade. A proposta de novas conceituações para antigos verbetes e a sugestão de novos verbetes para novos enquadramentos são insumos para efetividade de referida doutrina.

Por exemplo, “Defesa Integral” pode ser uma revolução paradigmática ao reconhecer que o escopo da Proteção é um Ecossistema específico (seria um ecossistema policial, a exemplo de como se apresenta o ecossistema médico), cuidando mais do que a proteção da sociedade, que integra aquele, assim como “Salvaguarda Integral” sugere que as instituições de proteção devem estar preparadas para enfrentar um conjunto mais amplo de ameaças, não se restringindo à “Contenção da criminalidade”.

Um tratamento mais sólido desse tema exige que se estabeleça uma conceituação acordada, mais adequada de “Segurança Pública”, que é o ponto nuclear da PEC-18.

Mostrou-se que grande maioria a considera uma atividade, uma ação, um serviço, uma profissão e para o MJSP é exercida “por meio da prevenção e do controle de manifestações de criminalidade e violência”.

Então, sendo uma ação, o que significaria “defesa” em, por exemplo, “Defesa Social”? E mais, qual seria a denominação da atividade exercida para prevenir e controlar manifestações das demais ameaças?

A área policial carece de terminologia e de conceituação próprias, e, em razão disso, nossa contribuição, alicerçada na Policiologia, propõe novos enfoques e novos conceitos específicos para Proteção, Defesa, Segurança, Segurança Pública, Salvaguarda Social, Inteiração Social e outros verbetes que guardam conexão com esses.

A sinonímia empregada, generalizada e equivocadamente, com esses verbetes, contribui para manter o cenário bem opaco, confuso, dificultando a elaboração de Políticas Públicas com efetividade.

Constata-se, e lamenta-se, que a PEC-18, que o MJSP denominou de “PEC da Segurança Pública”, na realidade é uma reunião de algumas poucas e tímidas proposituras para melhorar, arroubadamente, as ações policiais em certas manifestações da ampla criminalidade. Aliás, o MJSP já se mostrara incoerente, quando, em carta

ao senhor Presidente, afirmou que o enfrentamento da criminalidade organizada estava a exigir um planejamento estratégico nacional e, em seguida, apresenta essa tímida PEC.

Se, de um lado, é forçoso reconhecer-se que algo está sendo apresentado para conter esse alarmante aumento da criminalidade violenta, de outro, constata-se que se refere a algumas “determinadas” medidas para aplicação em alguns “setores” da criminalidade, que é uma das cinco ameaças-tronco. Daí reiterar-se que a saga do MJSP, na busca de adesões, está longe de se constituir, até aqui, em uma epopeia.

A apresentação da PEC-18 fez emergir, minimamente, duas graves deficiências: a falta de uma genuína doutrina policial – com destaque para a terminologia e para a conceituação – vem ensejando entendimentos heterogêneos e manifestações variadas.

Por essa razão, são apresentadas, no início deste trabalho, algumas considerações doutrinárias, como contribuição ao debate. A PEC – da Segurança Pública – somente traz proposições para tratamento de uma das ameaças – a criminalidade – e para certos trechos de um de seus aspectos: a contenção.

Outra carência é a efetividade na coordenação, nos três níveis. Ela é citada, de passagem, na lei do SUSP e na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, mas não está efetivamente operacionalizada.

No geral, debatem-se conceituações antigas e apresentam-se sugestões para o contexto atual e detalha-se o entendimento de que o MJSP comete a impulsividade de apresentar proposta para uma demanda que não cabe àquela pasta atender isoladamente.

Aliás, não cabe nem ao Governo, visto que o tratamento de ameaças – ainda que seja focado em apenas uma – se inicia com uma Política de Estado.

Enfim, urge ficar claro que o enfrentamento efetivo da insegurança pública transcende capacidades governamentais setoriais, demandando Política de Estado caracterizada por:

- **Continuidade:** Superação de descontinuidades político-partidárias;
- **Transversalidade:** Envolvimento de todos os setores governamentais;
- **Interação:** Articulação entre os três poderes e níveis federativos.

A utilização da ferramenta “PEC” seria oportuna (conveniente e necessária) se fosse feito um estudo amplo e profundo da insegurança em nosso país, um Exame Estratégico de Situação, onde, além da causalidade, seriam analisadas as causas e efeitos das ameaças-tronco, ou apenas da criminalidade (violenta, organizada, transnacional), se o objeto fosse, apenas, a contenção da ameaça-criminalidade. Faltam muitas peças nesse quebra-cabeça.

O MJSP tem afirmado que a “PEC da Segurança Pública” (sic) tem como um dos objetivos reforçar o Federalismo.

Porém, na primeira versão, constava: “Art. 21. Compete à União: XXVII - estabelecer a política nacional de segurança pública e defesa social, que compreenderá o sistema penitenciário, instituindo o plano correspondente, cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados, ouvido o Conselho Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, integrado por representantes da União, de Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na forma da lei”.

Interferência flagrante na autonomia dos demais entes federativos.

Na versão atualizada, foi retirada a expressão “cujas diretrizes serão de observância obrigatória por parte dos entes federados” (Art. 21, XXVII).

Resta saber se o senhor relator entenderá constitucional o fato de o inciso XXVII estar no Art. 21 (Compete à União) ou se deveria estar no Art. 23 (É competência comum ...) ou no 24 (Compete ... legislar concorrentemente sobre:) ou em outro lugar, ainda que tenha sido incluído um parágrafo, uma antítese, um morde e assopra.

Por certo, examinará, também, a constitucionalidade da criação do inciso XXXI, no Art. 22. (“Compete privativamente à União legislar sobre: XXXI - normas gerais de segurança pública, defesa social e sistema penitenciário”). Ao que nos parece, estamos diante da tentativa de centralização do Poder, na esfera federal, em lugar do compartilhamento federativo, que é propalado como o ideal.

Deixar, a cargo da União, a coordenação do Sistema Nacional de Salvaguarda Integral, é uma boa iniciativa, lembrando que a coordenação dos Sistemas Estaduais e Sistemas Municipais deve ficar a cargo dos respectivos entes federados. Facilitará a interação (ou integração de esforços) nessa área.

A transformação da PRF em Polícia Viária Federal para ser a Polícia Ostensiva Federal é equivocada, dado que a PRF cumpre exemplarmente sua missão e, enquanto a administração moderna pratica a descentralização, o governo opta pela concentração.

Por que não reconhecer constitucionalmente a Força Nacional de Segurança Pública, a exemplo do que foi feito recentemente com a Polícia Penal? Por que não estruturar a Polícia Ferroviária Federal? Por que não criar a Polícia Aquaviária, para a qual seriam transferidas as atividades policiais da ANTAQ (Agência Nacional de Transportes Aquaviários)? E, fechando o ciclo “terra, mar e ar”, por que não criar a Polícia Aeroviária, congregando aeronautas e aeroviários? (o comandante/aeronave já tem poder de polícia). É por demais sabido que o crime organizado se utiliza, inteligentemente, de certas fragilidades em fronteiras secas, portos e aeroportos.

A simetria das forças policiais, a que se referiu o senhor Ministro, quando da apresentação da PEC, é, de fato, desejável, o que evitaria o desvio da Polícia Federal do que faz de melhor – sua missão constitucional de investigar – para cumprir missões de polícia ostensiva, pela falta de uma Força Pública Federal.

Da mesma forma, dispensaria o oneroso e desgastante emprego das Forças Armadas em Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO).

Na oportunidade, estima-se que tenha ficado claro e tenha sido internalizado o fato de as polícias militares e os corpos de bombeiros militares (letras minúsculas, conforme a CF/88) serem, na essência, as Forças Públicas Estaduais, garantindo a Ordem em seus espaços de atuação (ecossistema policial).

Acompanhando a já citada evolução da Ordem, planejam e realizam ações de Salvaguarda Integral até o estágio de Perturbação da Ordem. Em relação às PMs, particularmente, atuam como uma Polícia Ostensiva diferenciada, visto que, além das operações de policiamento ostensivo (que todas fazem), está apta a realizar Operações de Choque. Evoluindo a situação para Grave Perturbação da Ordem, passa a realizar, também, as Operações de Restauração. A partir de “Muito Grave Perturbação da Ordem ou de Subversão da Ordem” cumprirá missões específicas, conforme ficar estabelecido no Plano de Defesa Interna, visto que as ações são conduzidas pelo campo militar nacional.

A constitucionalização do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) e do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) é bem acolhida, se não houver imposição de contrapartidas.

A proposta de criação de Ouvidorias e Corregedorias é muito boa.

As providências relativas às guardas municipais são oportunas, vistas as decisões contidas na ADPF 995 e no Tema 656 do STF, que tratam da atuação das guardas municipais no âmbito da “segurança pública”. A ADPF 995 reconheceu que guardas municipais são órgãos de “segurança pública” e integram o Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). Através do RE 608.588, o Tema 656 confirmou a constitucionalidade do exercício de ações de **segurança urbana** pelas guardas municipais, incluindo **policciamento ostensivo comunitário**, respeitadas as atribuições de outros órgãos.

As guardas municipais podem ter o nome “Polícia”? Sim, podem, tendo qualquer complemento que não seja Municipal, porque a Polícia Municipal é a reunião das polícias ali existentes, é o sistema policial municipal (polícia sanitária, polícia fazendária, polícia de edificações, polícia de trânsito e tráfego, polícia ambiental, etc.).

Fica a expectativa de que, na Câmara, equívocos serão desfeitos, erros serão corrigidos, porque, passando por uma sintonia fina, essa PEC pode contribuir, através de escalonamento, de integração de esforços, para reduzir a sensação de insegurança em nosso ambiente.

Além do que já foi aqui abordado, mais uma observação: A PEC sugere criação do §º 11, no Art. 144 da CF/88: “A União instituirá o Fundo Nacional de Segurança Pública e o Fundo Penitenciário Nacional, com o objetivo de garantir recursos para...”.

Instituir é sinônimo de “Criar”. A PEC sugere criar o que está criado? O Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) foi criado em 2000, através da Medida Provisória nº 2.045-7, de 21 de dezembro de 2000, e o Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) foi instituído pela Lei Complementar nº 79/94. Logo, a palavra “instituirá” está mal colocada.

6.1. Questões Conceituais e Estruturais da PEC-18

A análise da trajetória da PEC da Segurança Pública revela fundamentais questões conceituais e estruturais.

6.1.1 Questões Conceituais

APEC ser apresentada sem uma concepção adequada e acordada do que seja “Segurança Pública” e de “Defesa Social” compromete sua extensão e sua profundidade.

6.1.2 Questões estruturais

- Inconveniente transformação da diligente PRF em Polícia Viária Federal;

- Não reconhecimento constitucional da Força Nacional de Segurança Pública;

- Ausência de criação de polícias específicas (Ferroviária, Aquaviária, Aeroviária).

É de se ressaltar outros três aspectos positivos, que não constaram do citado tripé (seria, então, um hexápode) mas têm destacada importância:

- A constitucionalização dos Fundos nacionais,

- A inclusão das guardas municipais no Art. 144,

- A criação de Corregedorias e Ouvidorias.

6.2 Limitações da Proposta

A PEC 18, denominada pelo MJSP como “PEC da Segurança Pública”, constitui-se, na realidade, em uma reunião de poucas e razoáveis propostas para melhorar ações policiais em certas manifestações da criminalidade. Observa-se que:

- Uso inadequado da ferramenta PEC: é um recurso desproporcional para mudanças pontuais, sem visão sistêmica da insegurança pública.

- Federalismo contraditório: Apesar do discurso de reforço ao federalismo, a proposta inicial centralizava poder na União, sendo remendada após críticas.

6.3 Proposições

Para um enfrentamento efetivo da insegurança pública, propõe-se:

- Que os órgãos participantes de elaboração de Políticas Públicas leiam com atenção e entendam o espectro contido no Capítulo 5, que, comparado ao contido na PEC/18, mostra uma distância abissal.

- Exame Estratégico de Situação Nacional: Estudo amplo e profundo das causas, causalidade e efeitos das ameaças à preservação da vida e à perpetuação da espécie;

- Visão sistêmica: Preocupação e ocupação no tratamento permanente das cinco ameaças-tronco, não apenas da criminalidade.

- Coordenação efetiva: Implementação de Sistema Nacional de Salvaguarda Integral com coordenação adequada entre os entes federados.

- Terminologia técnica: Conceituação e terminologia genuínas da área policial.

A exemplo do ocorrido em períodos governamentais anteriores, o atual apresenta mais um elenco de “novas” propostas para contenção da criminalidade, principalmente a violenta, que agora se apresenta com matizes singulares: organizada e transnacional.

Há uma grave repetição, ao se priorizar ações na causalidade da criminalidade em detrimento do amplo estudo de causas e efeitos da insegurança em nosso país.

Esse estudo ensinaria visualização da Desproteção, através de um diagnóstico integral – em amplitude e profundidade – contido em Exame Estratégico de Situação

Nacional – realizado após Exames Estratégicos de Situação Estaduais – trabalhos que seriam coordenados pela Casa Civil, em atendimento ao prescrito na Lei nº 14.600, de 19Jun23.

A PEC da “Segurança Pública” contém elementos positivos, porém representa mais uma tentativa fragmentada de enfrentar a criminalidade, repetindo o padrão histórico de priorizar ações esparsas, em lugar de um diagnóstico integral da insegurança pública.

A aprovação na CCJ com as devidas correções demonstra a importância do crivo legislativo na adequação de propostas do Executivo, mas o desafio da “salvaguarda” brasileira demanda abordagem mais abrangente e estruturante.

Reduzir a insegurança em nosso país, qualquer que seja sua manifestação, não é uma demanda que exige esforço individualizado de certas áreas, nos níveis federal, estadual ou municipal, isoladamente.

Porque é um desafio nacional!

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho defende que a adoção de uma doutrina genuína, baseada na Policiologia, é o caminho para uma abordagem mais científica e sistêmica da chamada, até então, segurança pública.

A proposta de “Salvaguarda Integral”, como um paradigma orientador, oferece mais precisão conceitual, reconhecendo que as instituições de proteção devem enfrentar não apenas a criminalidade, mas as cinco ameaças-tronco.

A implementação dessa nova terminologia e a abordagem holística são essenciais para construir um sistema de Defesa Integral mais efetivo, transparente e alinhado com as necessidades contemporâneas da sociedade brasileira.

7.1 Salvaguarda Integral e Defesa Integral

No presente trabalho discutiu-se a evolução doutrinária da Defesa Social em nosso país, contrastando

a doutrina tradicional com a emergente Doutrina Policiológica, a qual exige maior rigor conceitual em expressões peculiares à Ciência Policial.

A PEC-18/2025, como referência, permitiu demonstrar a necessidade urgente de renovação terminológica e conceitual na área, propondo uma abordagem sistêmica baseada no desdobramento daquele mecanismo – Defesa Integral – em “Salvaguarda Integral” e “Defesa da Integralidade”, englobando as cinco ameaças-tronco identificadas pela Policiologia.

A renovação terminológica proposta representa mais que uma mudança semântica: constitui uma revolução paradigmática na compreensão da “proteção ecossistêmica policial” brasileira, a proteção integral.

Portanto, a consolidação da Salvaguarda Integral, como protótipo orientador para um segmento das amplas políticas de Defesa Integral, pretende representar evolução natural na área da Proteção pública brasileira.

Sua implementação gradual e consistente oferece perspectiva realista de construção de ambiente social mais protegido, baseado em conhecimento científico específico e ação coordenada efetiva.

A fundamentação teórica policiológica e a secular experiência prática, acumulada pelos integrantes de instituições brasileiras que realizam a atividade policial, oferecem base sólida para essa transformação emblemática essencial.

Reitera-se que a adoção do conceito de “Salvaguarda Integral” oferece maior precisão conceitual e operacional ao reconhecer que as instituições de proteção devem estar preparadas para enfrentar não apenas a criminalidade, mas o conjunto das quatro ameaças-tronco, já citadas.

Lembrando que o mecanismo de proteção da ameaça “exclusão social” está desdobrado na expressão “Defesa da Integralidade”.

Fixa-se o pressuposto que essa abordagem integral supera a visão limitada que vem reduzindo a “segurança pública” à contenção da criminalidade, reconhecendo que a sociedade contemporânea enfrenta múltiplas e complexas ameaças que exigem respostas especializadas e coordenadas, as quais, se não têm a frequência e a incidência dessa ameaça, conforme as circunstâncias de ocorrências, têm efeitos aterrorizantes iguais ou maiores que aquela.

O sucesso dessa transição depende fundamentalmente da capacidade das instituições policiais de superarem resistências tradicionais e abraçarem, de fato, uma visão mais científica e sistemática de suas funções. A espécie Policiologia, do gênero Ciências Policiais, pode oferecer o arcabouço teórico necessário para essa transformação.

A implementação gradual, acompanhada de formação continuada e avaliação constante, permitirá que a nova terminologia se consolide na prática profissional.

Apenas assim será possível construir um sistema de Defesa Integral mais efetivo, transparente e alinhado com as necessidades contemporâneas da sociedade brasileira.

Um de seus componentes – o Sistema de Salvaguarda Integral – deve receber equilibrada prioridade para torná-lo efetivo, em razão do clamor público que coloca “segurança” (na verdade, proteção) como uma demanda atual, urgente e imediata.

O caminho é longo, desafiador, mas a construção de uma base conceitual sólida representa o primeiro passo fundamental para o aprimoramento das políticas de segurança pública, digo, das Políticas de Salvaguarda Integral.

Enfim, a ciência policial brasileira tem, agora, a oportunidade histórica de liderar essa transformação conceitual e prática, contribuindo para um ambiente social mais protegido, em razão de trabalho totalizante de redução da insegurança em nosso país.

7.2 A PEC da “Segurança Pública” – “sic”

Em resumo, a segunda parte deste trabalho apresenta uma visão crítica e detalhada do processo de tramitação da PEC da “Segurança Pública” – *sic* – confrontada com novos apontamentos doutrinários.

Pondera tanto as intenções do governo quanto as preocupações e sugestões de aprimoramento, com um forte apelo por uma abordagem mais abrangente, interativa e sistêmica para lidar com a complexa questão da insegurança no Brasil. Aqui, a criminalidade recebeu um exame específico, face o conteúdo restrito da PEC apresentada.

É um tema complexo, que vem gerando preocupação na sociedade, em geral, e na brasileira, em particular, em razão do aumento da violência em nosso país, desde 1972.

A exemplo de governos anteriores, o atual já expediu documentos para enfrentá-la, portfólio que ora recebe essa Proposta de Emenda à Constituição (PEC).

São sugestões relativamente interessantes, mas que pecam por serem paliativas, esparsas, insuficientes, visto que o foco está direcionado, apenas, para a causalidade – vértice para onde fluem causas e refluem os efeitos – não considerando estes dois componentes, fundamentais para se estruturar o problema.

Daí, conforme já afirmamos anteriormente, a saga do MJSP, na busca de adesões, não se constituir, até aqui, em uma epopeia.

A análise da PEC-18 possibilitou, no mínimo, identificar duas graves deficiências: a falta de uma genuína doutrina policial – com destaque para a terminologia e para a conceituação – vem ensejando entendimentos heterogêneos e manifestações variadas.

Por isso, são apresentadas, no início deste trabalho, algumas considerações doutrinárias, como contribuição ao debate. O próprio nome – PEC da Segurança Pública – é equivocado, porque ela somente traz proposições para tratamento de uma das ameaças – a criminalidade – e, mais, para certos trechos de um de seus aspectos: a contenção.

Outra carência é a efetividade na coordenação, nos três níveis, o que vem sendo considerado o calcanhar de Aquiles, no que deveria ser o Sistema de Defesa Integral. Ela é citada, de passagem, na lei do SUSP e na Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social, mas não está efetivamente operacionalizada.

7.2.1 Aspectos Positivos da PEC

- Constitucionalização dos fundos de financiamento;
- Reconhecimento constitucional das guardas municipais;
- Criação de mecanismos de controle (corregedorias e ouvidorias).

7.2.2 Limitações Estruturais

- **Foco Restritivo:** A PEC concentra-se exclusivamente na ameaça-criminalidade, desconsiderando as demais ameaças-tronco que demandam proteção social;
- **Abordagem Sintomática:** Prioriza ações na causalidade (onde fluem causas e refluem efeitos), negligenciando análise sistêmica de causas e efeitos;

- **Centralização Contraditória:** Apesar do discurso federativo, a proposta inicial centralizava poder decisório na União;

- **Inovações controvertidas:** Desarranja a PRF, quando o mais simples seria propor o reconhecimento da Força Nacional de Segurança Pública e de outros órgãos que realizam atividades policiais.

8. CONCLUSÃO PARCIAL

Finalizando, estima-se que as proposituras aqui lançadas se constituam em efetiva contribuição ao conveniente e necessário debate que visa a consolidação da genuína doutrina policial.

No geral, debateram-se conceituações antigas e apresentaram-se sugestões para o contexto atual e o futuro, além de se detalhar o entendimento de que o MJSP comete a impulsividade de apresentar proposta para uma demanda que não cabe àquela pasta atender isoladamente.

Aliás, não cabe nem ao Governo, visto que o tratamento de ameaças – ainda que seja focado em apenas uma – se inicia com uma Política de Estado, cuja coordenação, no Executivo, cabe à Casa Civil da Presidência da República.

SOBRE O AUTOR

Amauri Meireles

Coronel da PMMG – (Quadro de Veteranos);

Comandante da Região Metropolitana de BH (CPC) – 1988/1991;

Representante da PMMG no Congresso Internacional para as Forças de Polícia (Sicília – Itália) – 1989;

Comandante do 14º Batalhão de Polícia Militar – Ipatinga – 1988;

Chefe da 3ª Seção do Estado-Maior/CG – Planejamento – 1987;

Chefe do Gabinete do Comandante Geral da PMMG – 1984/87;

Chefe do Estado-Maior do CPC – 1983/84;

Subcomandante do Batalhão de Choque – 1979/1982;

Subcomandante do 1º Batalhão de Polícia Militar – 1979;

Superintendente da Guarda Penal de MG – 2004/2007;

Instrutor no Curso Superior de Polícia, na APMMG – 1988/1990;

Instrutor no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, na APMMG – 1984/1986;

Quatro livros publicados, individualmente:

1. “Passageiro Presságio” (poemas – poesia e contos);
2. “O Tempo e a Violência” (coletânea de artigos doutrinários);
3. “(In)Segurança Social” (coletânea de 100 (cem) artigos doutrinários);
4. “Insegurança e Policiologia” (inovações na essência doutrinária de Polícia).

Um livro publicado em coautoria com o Coronel Lúcio Emílio do Espírito Santo: “Entendendo a Nossa Insegurança”.

Autor do Capítulo “O fenômeno da população em situação de rua – Análise à luz da teoria da Novíssima Defesa Social”, que integra o livro Direitos Fundamentais das Pessoas em Situação de Rua, **ganhador do Prêmio Jabuti de Ouro** (o mais tradicional e prestigiado prêmio da Literatura Brasileira), categoria Direito, em 2015.

Membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros
Capitão-Médico João Guimarães Rosa (ALMMCMJGR)

Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP)

Atualmente é articulista e palestrante sobre a Insegurança Social, Defesa Integral (Ecossistêmica Policial) e Polícia Penal.

Artigos publicados em: revista O ALFERES, da PMMG; revista do IBSP; jornal O TEMPO, de BHte; Carta de Notícias, de Ipatinga, MG; Diário de Minas, de BHte; Minas1 – a notícia; bibliotecapolicial.com.br; Jus Navigandi; DefesaNet; jus.com

amauri.meireles.cel@gmail.com

REFERÊNCIAS

AGÊNCIAGOV. <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202502/lewandowski-defende-a-aprovacao-da-pec-da-seguranca-publica-como-um-marco-regulatorio>.

AFFONSO, JR; Polícia: etimologia e evolução do conceito.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **A novíssima defesa social**. Disponível em: http://www.bibliotecapolicial.com.br/upload/documentos/A-NOVISSIMA-DEFESA-SOCIAL-UMA-PROPOSTA-2109_2011_3_1_23_4.pdf

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Entendendo a nossa insegurança**. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2003.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria da Compatibilização Eficaz**. <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/453>. 1987.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria da Novíssima Defesa Social**. Belo Horizonte: Instituto Brasileiro de Policiologia, 2009.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria da Síndrome de Violência Urbana.** <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/335>

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria das Realidades Culturais Diferentes.** <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/349>

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria do Vértice de Causas e Efeitos.** <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/216>. 1989.

ESPÍRITO SANTO, Lúcio Emílio do; MEIRELES, Amauri. **Teoria Introdutória à Policiologia.** <https://revista.policiamilitar.mg.gov.br/index.php/alferes/article/view/488>

GARCIA DE LIMA, Rogério Medeiros; **Respeitemos a Polícia.**

MEIRELES, Amauri. **A Insegurança da PEC da Segurança.** O Tempo. Minas1. Disponível em <https://www.otempo.com.br/opiniaio/2024/11/7/a-inseguranca-da-pec-da-seguranca> e em <https://minas1.com.br/posts/colunistas/a-inseguranca-da-pec-da-seguranca>.

MEIRELES, Amauri. **A PEC da (IN)Segurança: o Retorno.** Jus Navigandi. 2024. Disponível em:

https://jus.com.br/artigos/112546/a-pec-da-inseguranca-o-retorno#google_vignette.

MEIRELES, Amauri. **A PEC e Dulcineia de Toboso.** Jornal O Tempo. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opinioao/>.

MEIRELES, Amauri. **Causa, Efeitos e Causalidade.** Belo Horizonte. Minas1. 2024 <https://minas1.com.br/posts/colunistas/causas-efeitos-e-causalidade>.

MEIRELES, Amauri. **Enfrentar rinoceronte com estilingue.** Carta de Notícias. 2025. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/enfrentar-rinoceronte-com-estilingue/.

MEIRELES, Amauri. **Entronizando a novíssima defesa social.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-482, Teresina, ano 14, n. 2305, 23 out.2009. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/13728>>.

MEIRELES, Amauri. **Errar é humano.** Jus Navigandi. Disponível em: https://jus.com.br/artigos/113235/errar-e-humano-mas#google_vignette.

MEIRELES, Amauri. **Ilusão de Isotopia**. Ipatinga. Carta de Notícias. 2025. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/ilusao-de-isotopia/

MEIRELES, Amauri. **O Decreto das Controvérsias**. Jornal O Tempo. 2024. Disponível em <https://www.otempo.com.br/opinioao/2024/12/17/o-decreto-das-controversias>.

MEIRELES, Amauri. **O Dilema dos Guardiões**. Jornal O Tempo. 2024. Disponível em <https://www.otempo.com.br/opinioao/2024/12/17/o-dilema-dos-guardioes>.

MEIRELES, Amauri. **O STF e a ADPF das Favelas**. Carta de Notícias. 2025. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/o-stf-e-a-adpf-das-favelas.

MEIRELES, Amauri. **Obtusa e Pretensiosa**. Carta de Notícias. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/obtusa-e-pretensiosa/#google_vignette.

MEIRELES, Amauri. **Ouvir o galo cantar**. Jornal O Tempo. 2024. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/opinioao/2025/2/13/ouvir-o-galo-cantar>.

MEIRELES, Amauri. **Pacificando a Segurança Pública.** Carta de Notícias. Disponível em https://cartadenoticias.com.br/category/opinioao/amauri_meireles/#google_vignette Minas1. Disponível em: <https://minas1.com.br/posts/colunistas/pacificando-a-seguranca-publica>.

MEIRELES, Amauri. **Policciamento Ostensivo Comunitário.** Carta de Notícias. 2025. Disponível em https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/policciamento-ostensivo-comunitario.

MEIRELES, Amauri. **Quem tem medo de Lewandowski.** Jus Navigandi. 27Jul25. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/110342/quem-tem-medo-de-lewandowski>.

MEIRELES, Amauri. **Reforçando a Salvaguarda Social.** Carta de Notícias. 2025. Disponível em https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/guarda-municipal-reforcando-a-salvaguarda-social/

MEIRELES, Amauri. **Reuniões mormaceiras – o retorno.** Carta de Notícias. 30Out25. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2024/opinioao/amauri_meireles/reunioes-mormaceiras-o-retorno/

MEIRELES, Amauri. **Tocou Barata voa.** Carta de Notícias. 2024. Disponível em: https://cartadenoticias.com.br/2025/opinioao/amauri_meireles/tocou-barata-voa/.

SILVA, João Batista da. MEIRELES, Amauri. **A PEC da (IN)segurança Pública no Brasil.** Vigilantis Semper – Revista Científica de Segurança Pública (RCSP)-PMRN-2024. Disponível em <https://www.revista.pm.rn.gov.br/index.php/revista/article/view/160>.

<http://promotordejustica.blogspot.com/2008/04/ilusao-de-isotopia.html>

<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichade tramitacao?idProposicao=2500080>

<https://docs.un.org/en/A/RES/66/290>

<https://segurancahumana.com.br/?p=727>

<https://www.oas.org/ext/es/principal/oea/nuestra-estructura/sg/ssm/dsp>

<https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>

Manual Básico do Policiamento Ostensivo. Inspetoria Geral das Polícias Militares.1983.

<https://www.revista.pm.rn.gov.br/index.php/revista/article/view/160>

<https://www.oas.org/dil/port/1948%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20Universal%20dos%20Direitos%20Humanos.pdf>

HOMENAGEM E RECONHECIMENTO

Um número cada vez maior de policiais-pesquisadores se engaja na empreitada de contribuir para consolidação de uma genuína “Doutrina Policial”. Gostaria de homenagear a todos e a cada um, contudo, ainda que comprimindo magníficos currículos, teria pela frente uma substancial enciclopédia, quantitativa e qualitativa. Então, correndo o risco de omitir nomes de vanguarda, que merecem nosso reconhecimento, optei por citar alguns com os quais tenho o privilégio de me corresponder, trocar ideias, aprendendo e me atualizando, visando a manter-me na condição de “memória viva” e não de “dinossauro”. A seguir, uma pequena lista com brevíssimos currículos, que desafiaram minha capacidade de síntese, como, por exemplo, condensar 44 (quarenta e quatro) páginas em 10 (dez) linhas.

Alcino Lagares Côrtes Costa, Coronel Veterano da PMMG. Especialista em Filosofia, pela Universidade Federal de Uberlândia. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro lecionou várias disciplinas: Defesa Pessoal Policial, Trabalho de comando. Na Academia da PMGO, lecionou para o CAO (capitães de 10 Polícias Militares):

Trabalho de Comando (com a teoria Urbanologia Cogente). Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se os livros: “Urbanologia Cogente (Sociedade sem violência)”, “Discurso sobre a Proteção Social – Sociologia Aplicada às atividades de Polícia Ostensiva.”; a cartilha “Policciamento Comunitário”; o manual (em coautoria) “Trabalho de Comando”. Membro e ex-presidente da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães, da Academia de Letras de Uberlândia e da Academia de Letras do Brasil Central.

Alex Sander de Oliveira Toledo, Coronel Veterano da PMMG, doutor em “Modelagem Matemática e Computacional”, pelo CEFET-MG. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou, de 1991 a 2010, Operações de Choque, Informática. Foi professor e coordenador do curso de Sistemas de Informação no Centro Universitário Newton Paiva e professor da Universidade FUMEC. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública e do Institute of Electrical and Electronics Engineers (IEEE). Faz o Pós-doutorado em Física Estatística e Termodinâmica. Em sua vasta bibliografia, destacam-se “Outlier mining in criminal networks: the role of machine learning and outlier detection models”, Journal

Of Computational Social Science, v. 8, p. 1, 2025 e o capítulo “Modelos Computacionais para Desarticulação de Redes de Criminalidade” do livro “Desafios e Avanços da Inteligência de Segurança Pública: Integrando Estratégias para o Futuro”.

Azor Lopes da Silva Júnior, Coronel da Reserva da PMESP, pós-doutor em Hermenêutica Jurídica e doutor em Sociologia, pela Universidade Estadual Paulista. Lecionou no Centro de Altos Estudos “Coronel PM Nelson Freire Terra”, da Academia de Polícia Militar do Barro Branco. Foi Comandante do Policiamento do Interior - Região de São José do Rio Preto (SP). É advogado e professor universitário. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Ciências Policiais – conceito, objeto e método de Investigação Científica”, organizado em parceria científica com o Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna, da Polícia de Segurança Pública, de Portugal. É avaliador no Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (INEP-MEC) e Tutor de Ensino à Distância da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). É fundador e atual presidente do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP).

Clarindo Alves de Castro, Coronel da reserva da Polícia Militar do Estado de Mato Grosso, é mestre em Educação pela Universidade Federal de Mato Grosso. Atua como docente na Academia de Polícia Militar desde 1996, no Curso de Formação de Oficiais (CFO), desde 2007 no Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) e, a partir de 2009, no Curso Superior de Polícia (CSP). Atualmente, leciona a disciplina Inteligência de Segurança Pública no CAO/2025. Desde 2012, exerce a função de professor convidado da Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública e do Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso. Em sua expressiva produção bibliográfica, destacam-se os livros “Memórias de um Policial Militar Professor” (Belo Horizonte: Editora Parabellum, 2024) e “Polícia Comunitária: democratização da segurança pública”. Rio de Janeiro: Ed. Gramma, 2018.

Dequex Araújo Silva Júnior, Major da reserva da Polícia Militar da Bahia, doutor em Ciências Sociais pela Universidade Federal da Bahia. Na Academia da Polícia Militar lecionou a disciplina “Dimensões Contemporâneas da Criminalidade” para o Curso Superior de Polícia (atual CEGESP). É membro do Instituto Brasileiro de Segurança

Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se o livro “Imaginação Esquizofrênica – a insanidade contemporânea”, sua tese de doutorado “O sistema de policiamento global na ordem mundial contemporânea: o Brasil na missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti (Minustah) e no programa de reassentamento de refugiados do Acnur” e sua tese de mestrado “Policiamento e políticas públicas de segurança: estratégias, contrastes e resultados das ações de policiamento em Salvador”.

Edgar Eleutério Cardoso, Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais, graduando em Direito e em Administração. Foi Comandante da Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, onde já lecionara Trabalho de Comando para o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO). Membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa. Atualmente, tem uma empresa de Consultoria para assuntos de Segurança. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se vários artigos publicados na revista – de informação e de doutrina – “O Alferes”, da PMMG, dentre eles os ensaios “Rebelião no Centro de Reeducação Agroindustrial de Neves” e “Resistência, Desobediência, Desacato – Um ensaio sobre o enfoque

Policial-Militar” e vários manuais, dentre os quais “O Meu Batalhão de Choque” e “Prática Policial nº3: Condução de Presos e Escoltas Diversas”.

Ednilson Paulino Queiroz, Coronel da PMMS, doutor em Ecologia e Conservação, mestre em Tecnologias Ambientais e Especialização em Perícia Ambiental. Na Academia da Polícia Militar (PMMS), leciona “Metodologia Científica” para o curso de pós-graduação, e, no curso de graduação, a disciplina “Policiamento Ambiental”. Na Universidade Federal da Grande Dourados leciona no curso de pós-graduação “Enfrentamento aos crimes ambientais e proteção dos povos indígenas”. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Perícia Ambiental: Aspecto Legal da perícia e como realizar perícia em peixe e carvão vegetal – Editora e Impressora Centro-Oeste – É Editor Geral e Gerente da Revista Científica da Polícia Militar de Mato Grosso do Sul – RevPMMS.

Edson Benedito Rondon Filho, Coronel da Reserva da Polícia Militar do Mato Grosso, Pós-Doutor em Letras Modernas, Doutor em Sociologia pelo PPGS/UFRGS. Na Academia da Polícia Militar, lecionou Direito Penal Militar,

Direito Processual Penal Militar, Criminologia, Direito Administrativo e Didática, para o CFO, e Sociologia da Violência, para o CAO. Membro do Grupo de Pesquisa em Movimentos Sociais e Educação (GPMSE) do Instituto de Educação (IE) da Universidade Federal de Mato Grosso (UFMT). Membro do Núcleo Interinstitucional de Estudos da Violência e Cidadania (NIEVCI) da UFMT. Sócio Fundador do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Associado do Instituto Histórico e Geográfico de Mato Grosso (IHGMT). Em sua vastíssima obra, o livro “Do radical em revoluções às Conflitualidades”.

Eduardo Frederico Cabral de Oliveira, Coronel da PMERJ, Mestre em Engenharia Ambiental pelo Instituto Federal Fluminense. Na Academia de Polícia Militar D. João VI, lecionou as disciplinas de Armamento e Tiro Policial para o CFO. No Instituto Federal de Mato Grosso do Sul, a disciplina “As Polícias Militares Ambientais e a Segurança Pública”, do curso de graduação lato sensu Estratégias para Conservação da Natureza. Foi comandante do Batalhão de Polícia Florestal e de Meio Ambiente, do Comando de Polícia Ambiental; do Batalhão de Policiamento em Áreas Turísticas; da Academia de Polícia Militar D. João VI. Membro Instituto Brasileiro de

Segurança Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Fiscalização ambiental e panorama atual no Brasil”, da Editora Appris. Foi chefe do Parque Nacional da Tijuca; Subsecretário de Fiscalização de Transportes do Município do Rio de Janeiro.

Eli Chagas de Oliveira, Tenente-Coronel do Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais, Especialização em bombeiros, pela Faculdade de Tecnologia do Estado de São Paulo; Graduação em Educação Física pela UFMG; Graduação em Psicologia, pelo Centro Universitário Newton Paiva e Especialização em Clínica Psicanalítica, pela Universidade Católica de Minas Gerais. Na Academia da Polícia Militar, lecionou Tática de Combate à Incêndios, para Oficiais e, na Academia de Bombeiro Militar, lecionou Psicologia Aplicada, para o CFOBomb. Foi Analista de Segurança da Companhia Energética de Minas Gerais (CEMIG). É membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Bombeiros Militares e Psicologia - presença plena nos desastres”, a primeira obra da temática no mercado nacional.

Euro Magalhães, Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais, graduado em Ciências Sociais, licenciatura plena em História e tem o Curso de Especialização em Técnica de Ensino. Foi Comandante-Geral da Polícia Militar de Minas Gerais. Foi Diretor de Ensino da Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, onde também foi professor. Foi um dos idealizadores e criadores da revista “O Alferes”, cujo objetivo é “Produzir reflexões acerca do saber teórico e prático da área de Ciências Policiais”. É membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o artigo “A Polícia Militar e a sociedade” – O Alferes, número 32, 1992, e o Trabalho Especial “Doutrina de Emprego das Polícias Militares”, apresentado na Escola Superior de Guerra, ao final do Curso de Altos Estudos de Política e Estratégia – CAEPE – 1990.

Flávio Antônio Silva Augusto, Coronel Veterano da PMMG, mestre em Administração pela Faculdade de Pedro Leopoldo/MG, graduado em História e bacharel em Direito, pelo Centro Universitário de Belo Horizonte (UNI-BH). Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, leciona História da PMMG e Direito Processual Penal Comum/Militar, para o Curso de Formação de Oficiais.

Concluiu o Curso de Formação de Formadores de Polícia Comunitária, pela Secretaria Nacional de Segurança do MJSP. Acadêmico Titular da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa; Acadêmico Emérito do Instituto de Geografia e História Militar do Brasil. Em sua vasta bibliografia, destaca-se o livro “Homicídios e suas Apurações”. 1ª. ed. Belo Horizonte: Editora Vorto, v.1. 2017.

Gilberto Protásio dos Reis, Coronel Veterano da PMMG, pós-Doutor em Engenharia de Produção pela UFMG e Doutor em Ciências Sociais pela PUC Minas. Na UEMG foi professor do Mestrado Profissional em Segurança Pública e Cidadania. Universidade Estadual do Tocantins, leciona “Gestão Estratégica de Altos Estudos em Ciências Policiais”. Detentor de competências, dentre outras, em “Pesquisa Avançada no nível pós-doutoral, Orientação metodológica e epistemológica, Planejamento Estratégico no Setor Público, Gestão de projetos complexos de longo prazo”. Dentre premiações recebidas, o prêmio “Excelência em Gestão Pública do Estado de Minas Gerais” – 2008. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Políticas de Estado na Segurança Pública”. Atualmente é o presidente do Instituto Ímpetus de Ciências Aplicadas.

Hélio Hiroshi Hamada, Coronel Veterano da PMMG, doutor e mestre em Educação pela Universidade Federal de Minas Gerais. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, foi docente por mais de 15 anos, nos diversos cursos para oficiais e praças, com a disciplina “Atividade de Inteligência”. Atualmente é docente do Programa de Pós-graduação em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras da Academia de Polícia Militar e da Universidade Estadual de Montes Claros - UNIMONTES, lecionando as disciplinas “Tópicos Especiais em Ciências Policiais e Tecnologias Inovadoras” e “Inteligência Integrada de Segurança Pública e Tecnologias Inovadoras”. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se seus livros da série Inteligência, Estratégia e Defesa Social, totalizando cinco títulos, publicado pela Editora D’Plácido. Chefiou o Centro de Pesquisa e Pós-graduação da PMMG. Integra o Comitê de Ética em Pesquisa da PMMG.

Íncare Correa de Jesus, Major QOEM da Polícia Militar do Paraná, doutor em Educação Física na linha de pesquisa Atividade Física e Saúde pela Universidade Federal do Paraná. Atualmente é docente na Academia Policial Militar do Guatupê, campus da UNESPAR (Universidade Estadual do Paraná) nas disciplinas de Educação Física, Saúde e Qualidade de Vida, Metodologia Científica, Metodologia do Ensino Superior e Mediação de

Conflitos. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se artigos publicados em revistas nacionais e internacionais sobre atividades física, qualidade de vida e promoção de hábitos saudáveis. Atualmente tem se dedicado a pesquisas sobre a temática policiamento comunitário e mediação de conflitos fundiários.

João Batista da Silva, Coronel da Polícia Militar do Rio Grande do Norte, doutor em Educação, pela UFRN. Foi comandante da Academia de Polícia Militar Coronel Milton Freire de Andrade, onde leciona “Sociologia Aplicada à Segurança Pública, Didática e Trabalho de Conclusão de Curso (TCC)”, para o CFO. Para o CAO – Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e CSP – Superior de Polícia, leciona Teoria das Ciências Policiais e Segurança Pública. É membro fundador do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Foi criador (2021) e editor-chefe (2021-2025) da *Vigilantis Semper - Revista Científica de Segurança Pública*, da PMRN. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se os livros “Formação policial-militar no século XXI” e “Ciências Policiais: conceito, objeto e método da investigação científica”. Atualmente é subdiretor de ensino da PMRN e membro da Academia Potiguar de Histórica e Cultura Militar (APHICUM).

José Anísio Moura, Coronel Veterano da PMMG, mestre em Administração Pública, Especialista em Administração Financeira, administrador e advogado. Lecionou, na Academia da Polícia Militar de Minas Gerais, lecionou as disciplinas: Administração Logística, Administração Financeira e Orçamentária Chefia e Liderança, Planejamento Estratégico, Armamento e Tiro, Prática de Tiro Policial. É professor da Faculdade de Sabará, nos cursos de Direito. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se o Manual de Administração de Armamento e Tiro, o Manual de Motomecanização, a tese “Índice de Criminalidade Infantojuvenil em Minas Gerais: Proposta de criação de um indicador”, o livro “Panegíricos, discursos/artigos e poesias. na farda, na pedra e na vida, Ed. CRV/2020. Prefaciou “Essências Históricas e Genealógicas da Inconfidência Mineira”. Atual presidente da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa.

José Carlos Leandro, Coronel da Reserva Remunerada da Polícia Militar de Pernambuco, doutor em Letras, pela Universidade Federal de Pernambuco, UFPE. Na Academia Integrada de Defesa Social (ACIDES/SDS), leciona “Direitos Humanos; Gerenciamento de Crises; Procedimentos em Ocorrências; Língua e Comunicação”,

entre outras. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública, IBSP. Foi Professor Universitário na Faculdade de Administração e Ciências Contábeis de Limoeiro (FACAL), foi Secretário Municipal de Defesa Social do Cabo de Santo Agostinho (PE), no ano de 2014. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se sua tese de Doutorado “Perspectivas e Tendências Teórico-Metodológicas dos Estudos da Linguagem no Brasil: As Teorias Linguísticas nos Manuais de Introdução”.

José Vicente da Silva Filho, Coronel reformado da Polícia Militar de São Paulo (1963-1993), doutorando em Administração pela Universidade de São Paulo (FEA). Foi Professor de “Psicologia para as atividades de inteligência policial”, no Centro de Altos Estudos de Segurança da Polícia Militar de São Paulo e Professor da Escola Superior de Guerra, campus de Brasília, em curso sobre “Segurança em grandes eventos”. Foi consultor da Assembleia Legislativa do Amazonas nas medidas iniciais de estruturação do Observatório da Segurança, em 2025. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Em sua vasta produção bibliográfica (mais de 200 papers e artigos publicados), destaca-se: “David Bayley –

Lições para as polícias brasileiras, publicado na Revista SUSP (Sistema Único de Segurança Pública) – vol 1, nº1, do MJSP. Foi Secretário Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

José Walber Rufino Tavares, Coronel da Reserva Remunerada do Corpo de Bombeiros Militar da Paraíba (CBMPB), doutor em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública na PMESP, graduado em Engenharia de Segurança e especialista em Gestão Contra Sinistros (UECE). Ministrou disciplinas ligadas à História Militar e à Segurança Pública em cursos internos da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros da Paraíba. É fundador e presidente da Academia de Letras dos Militares Estaduais da Paraíba (ALMEP) e Vice-presidente da Academia de Letras dos Militares Estaduais do Brasil e Distrito Federal (ALMEBRAS). Atualmente, é Membro ativo em projetos de preservação da memória e identidade militar, palestrante e articulador cultural. Em sua vasta produção bibliográfica, “Os Imortais: Patronos e fundadores da Academia de Letras dos Militares Estaduais da Paraíba”. João Pessoa. Editora Guedes, 2021. 180p.

Joselito Mendes Costa, Coronel QOPM da Polícia Militar do Maranhão, bacharel em Direito, pela Universidade do Centro Universitário do Maranhão – UniCeuma – e, atualmente Mestrando em Direito Constitucional Acadêmico pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR). Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Especialização em Direito Público e em Direito Constitucional. Tem experiência na área de Educação, com ênfase em Métodos e Técnicas de Ensino, atuando principalmente nos seguintes temas: monitoramento urbano, segurança pública, política, polícia municipal e Direito Administrativo. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se os seguintes trabalhos, apresentados em Seminários: “Ética Policial: uma necessidade Institucional” e “Procedimentos Padrões de Abordagens durante a execução do Policiamento Comunitário”.

Klinger Sobreira de Almeida, Coronel Veterano da Polícia Militar, bacharel em Direito. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou a disciplina “Trabalho de Comando e Estado-Maior”, vindo, posteriormente, a assumir o Comando daquele órgão

de formação e graduação de Oficiais e Sargentos. É Acadêmico fundador da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa. Integra o Conselho dos Orientadores da Associação dos Oficiais da Polícia Militar e do Corpo de Bombeiros Militar. Instalou o BPChoque da PMMG, sendo seu primeiro comandante. Na função de Comandante do Policiamento da Capital (CPC), criou e operacionalizou a “Teoria da Malha Protetora – escalonamento sucessivos”. Foi Diretor de Planejamento Corporativo do Grupo Empresarial Águia Branca, sediada no Espírito Santo. Em sua vasta bibliografia, destaca-se o livro “Um Andarilho da Polícia”.

Leonardo de Andrade Carneiro, Subtenente da Polícia Militar do Tocantins, é doutor em Desenvolvimento Regional e Agronegócio, pela UFT. É docente na Academia de Polícia Militar Tiradentes (APMT), onde leciona Procedimentos Iniciais em Situação de Crise no Curso Tecnólogo em Segurança Pública/Curso de Formação de Praças. Professor do Programa de Pós-Graduação em Governança e Transformação Digital da UFT (Mestrado e Doutorado). É associado ao Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Realiza pesquisas sobre “Espaço Social da Criminalidade e Criminalidade Violenta” e suas

implicações para o Desenvolvimento Regional. Membro da Academia de Letras do Brasil Central. Compõe o Conselho Superior de Ensino da PMTO. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se sua Tese “Espaço relacional dos homicídios nos estados da região Norte do Brasil: Análise das ações governamentais na redução de homicídios”.

Lúcio Emílio do Espírito Santo, Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais, licenciado em Filosofia, pela Universidade Federal de Uberlândia. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou Trabalho de Comando e Metodologia para o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais e para o Curso Superior de Polícia. Chefiou o Centro de Pesquisa da APMPM. Foi editor da revista “O Alferes”, da PMMG. É membro da Academia de Letras dos Militares Mineiros Capitão Médico João Guimarães Rosa. Ganhador de vários concursos literários (poesia e contos). Um dos criadores da Policiologia (espécie do gênero Ciências Policiais). Em sua vasta bibliografia, destacam-se o livro “Entendendo a Nossa Insegurança” (coautoria e edição própria), o artigo “O profissional de Segurança Pública e o Senso de Legalidade” – O Alferes, número 28, 1991.

Marcelo Pereira das Neves de Oliveira, Major da Polícia Militar da Bahia, mestre em Segurança Pública, Justiça e Cidadania, pela Universidade Federal da Bahia – UFBA. Na Academia da Polícia Militar leciona a disciplina “Ciências Policiais” no Curso de Comando e Estado-Maior. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se sua dissertação de Mestrado, “Desafios e Perspectivas da Gestão Estratégica nos Sistemas Estaduais de Segurança Pública: a experiência da Bahia”, e seu Projeto de Intervenção do Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais, em coautoria com o Cap PM Henrique José Moreira Borri, “Atirador Designado: uma estratégia para preservação de vidas e redução de danos em Ocorrências do Novo Cangaço”.

Marco Antônio Gomide Reis, Coronel da Polícia Militar de Minas Gerais, graduado em Matemática, Engenharia Civil com especialização em Segurança do Trabalho, pela UFMG. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou, de 1985 a 2010, as disciplinas “Trabalho de Comando, Policiamento e Tiro Policial”, e exerceu as funções de Chefe da Divisão de Ensino, Cmt

do CFO e Chefe da Divisão de Pesquisa. Possui o Curso de Técnica de Ensino realizado no Centro de Estudos de Pessoal do EB, no RJ. Foi comandante do Batalhão de Policiamento Florestal, do 4o BPM (Uberaba) e Secretário Executivo de Defesa Civil de Minas Gerais. Produziu vários artigos, publicados na revista O Alferes, da qual, também, foi editor. Em sua vasta produção bibliográfica, destacam-se o artigo “A evolução do Policiamento Ostensivo – sua execução na Capital” (1987) e o “Manual de Trabalho de Comando” (MTP - 11 - 2 PM).

Miguel Ângelo Silveira, Tenente-Coronel da Polícia Militar de Santa Catarina, doutorando em Engenharia e Gestão do Conhecimento (UFSC). Atua na formação policial e em iniciativas de modernização de práticas operacionais relacionadas à Ordem Pública. Na Academia da Polícia Militar da Trindade (APMT), leciona “Teoria Geral das Ciências Policiais, Direitos Humanos e Mediação de Conflitos”. Também leciona Defesa Pessoal Policial e Metodologia da Pesquisa Científica para o Curso de Formação de Oficiais (CFO) e Curso de Formação de Praças (CFP). Foi operador e instrutor da Força Nacional de Segurança Pública e Instrutor da SENASP/MJ. É membro

do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Atualmente desenvolve um framework (artefato lógico-operacional) aplicável à formulação de políticas públicas de prevenção criminal, como também a Teoria da Complexidade Criminal., além de outras pesquisas específicas.

Nair Bastos de Rezende Godinho, Capitã da Polícia Militar de Goiás, é mestre em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Goiás e Bacharel em Direito. MBA em Gestão de Polícia Ostensiva. Na Academia da Polícia Militar Conde dos Arcos leciona a disciplina “Orientação de Trabalho de Conclusão de Curso”, para a pós-graduação em Gestão de Polícia Ostensiva. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Atualmente é Assessora do subcomandante-geral. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “A aplicabilidade de mediação no processo administrativo disciplinar militar” e vários artigos, dentre eles “Possibilidade da lavratura do Boletim de Ocorrência Circunstanciado (BOC) pela Polícia Militar” e “A história, a previsão legal e os números dos Termos Circunstanciados de Ocorrência lavrados pela PMGO”.

Nazareno Marcineiro, Coronel da reserva remunerada da Polícia Militar de Santa Catarina, doutor em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina. É professor da Faculdade da Polícia Militar de Santa Catarina (FAPOM) nas disciplinas Ciências Policiais, Políticas Públicas de Segurança Pública e Desenvolvimento Gerencial. Foi Comandante-Geral da PMSC, Presidente do Conselho Nacional de Comandantes Gerais de Polícias e Bombeiros Militares e Diretor da Força Nacional de Segurança Pública. Detentor de competências em Planejamento Estratégico da Segurança Pública, Polícia Comunitária, Sistema de Segurança Pública, Avaliação e Gestão de Desempenho de Organizações de Segurança Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “A melhoria do desempenho Policial: Uma metodologia Multicritério para aprimorar a tomada de decisão”. 1ª ed. Florianópolis: Habitus. 2020.

Reginaldo Canuto de Sousa, Tenente Coronel da Polícia Militar do Piauí, doutor em Políticas Públicas pela Universidade Federal do Piauí. Na Universidade Estadual do Piauí coordenou várias Especializações em Gestão de Segurança Pública (CEGESp). No curso de Direito da UESPI ministrou as seguintes disciplinas: Metodologia

Científica, História do Direito, Sociologia Geral e Jurídica, Criminologia, Monografia I e II. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Atualmente é Coordenador de Pesquisa e Pós-Graduação do Centro de Formação e Aperfeiçoamento Profissional (CEFAP) da PMPI, onde ministra: História da Identidade Cultural da PM; Estado, Democracia, Sociedade e Atividade Policial, Local de Crime, Sistema de Segurança Pública e Polícia Comunitária. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Introdução à Segurança Pública: reflexões sobre Polícia, Sociedade e Cidadania”.

Renato Pires Moreira, 1º Sargento da PMMG, doutorando e mestre em Gestão e Organização do Conhecimento da Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais. Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou as disciplinas “Inteligência de Segurança Pública” e “Análise Criminal”. Atualmente é pesquisador no Núcleo de Pesquisas em Ciências Policiais e Segurança Pública, atuando na linha de pesquisa Gestão Estratégica, Inteligência de Segurança Pública e Tecnologias Inovadoras da Academia de Polícia Militar de Minas Gerais. Editor da Revista do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. Colaborador, professor,

tutor e conteudista da Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se sua última obra “Gestão e organização do conhecimento na atividade de inteligência”, ed.1. Belo Horizonte: Parabellum, 2025.

Tiago Farias Braga, Major da PMMG, doutor em Ciências da Comunicação, pela Unisinos. Na Academia da Polícia Militar, leciona “Políticas públicas e segurança pública, Gestão Pública Contemporânea, Ciências Policiais e Tecnologias Sociais, Técnicas e Métodos Interdisciplinares em Ciências Policiais e Tecnologias. Orientador de Trabalhos de Conclusão em Cursos de Formação e Especialização, nas áreas de polícia comunitária, direito, direitos humanos, metodologia e gestão policial. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública. É multiplicador internacional de polícia comunitária - Sistema Koban. Membro de corpo editorial dos periódicos “Vigilantis Semper - Revista Científica de Segurança Pública” e “O Alferes”. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se, em coautoria, “Ciências Policiais, Pesquisa e Pós-Graduação na Polícia Militar de Minas Gerais”, em “O Alferes”.

Verter Santa Cecília, Coronel Veterano da Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG), formado em Psicologia, pelo Instituto de Psicologia da Universidade Católica de Minas Gerais (UFMG). Na Academia da Polícia Militar do Prado Mineiro, lecionou “Estatística” para o Curso de Aperfeiçoamento de Oficiais (CAO) e para o Curso de Aperfeiçoamento de Sargentos (CAS). Instalou a Seção de Estatística do Comando de Policiamento da Capital. Foi Comandante do Colégio Tiradentes da PMMG. Em sua vasta bibliografia, destacam-se a tese “Delimitação Conceptual: Pressuposto Básico para a Pesquisa Operacional” apresentada, em coautoria, no I Seminário de Assuntos Operacionais, da PMMG, o artigo “Alô! Radiopatrulha?”, publicado no Suplemento Especial do “Minas Gerais”, diário oficial do Estado de Minas Gerais e, também, o livro “Estatística Aplicada às Operações” – Imprensa Oficial; 1984.

Vinicius Oliveira Braz Deprá, Tenente-coronel do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul, doutor em Desenvolvimento Regional e Mestre em Direito. Na Academia de Bombeiro Militar, lecionou para o Curso Superior de Bombeiro Militar - Bacharelado em Ciências Militares - Área Defesa Social, as disciplinas de Gestão Orçamentária e Didática de Ensino. Atualmente, leciona

para o mesmo curso a Disciplina de Gestão Pública. É editor-chefe da revista “Pro Lege Vigilanda”, da Escola Superior dos Oficiais da Brigada Militar e do Corpo de Bombeiros Militar do Rio Grande do Sul. Foi professor universitário no Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul. É o atual Subsecretário de Patrimônio, da Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Processo legislativo federal e captação de recursos: o impacto das emendas parlamentares na segurança pública do Rio Grande do Sul”.

Walter Ribeiro dos Santos, Tenente-Coronel da Polícia Militar do Tocantins, Doutor em Gestão Estratégica e Ciências Policiais pela PMTO, Mestrando em Filosofia pela UFT, Bacharel em Direito – UFT. Na Academia Policial Militar Tiradentes, tem a cátedra da disciplina “Processos e Procedimentos Administrativos Disciplinares” e é professor orientador no Curso de Habilitação de Oficiais da Administração e Oficiais Músicos. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública-IBSP. Membro do Conselho Superior de Polícia da PMTO. Atuou como Professor Universitário no IFTO; tem como área de pesquisa Segurança Pública/Ciências Policiais e também Filosofia da Ciência. Primeiro editor-chefe da Revista Científica

Guardiões do Cerrado. Integrou a comissão de elaboração da minuta que originou o Regulamento Disciplinar dos Militares Estaduais do Tocantins – RDMETO. Participou da elaboração da minuta da Lei de Ensino, que instituiu o Sistema de Ensino da PMTO, e, também, do Regulamento Interno da Corporação.

Welere Barbosa, Coronel da Polícia Militar do Tocantins, pós-doutora em Geografia pela Universidade Federal do Tocantins (UFT), doutora em Ciências Policiais de Segurança e Ordem Pública pelo Centro de Altos Estudos de Segurança - CAES/PMESP. Na Academia de Polícia Militar Tiradentes da PM do Tocantins é orientadora de trabalhos de conclusão de curso. É Professora do Programa de Pós Graduação em Gestão Pública da Universidade Federal do Tocantins. Membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP). Membro do Instituto Histórico e Geográfico do Tocantins – IHGT, da Academia de Letras, Ciências e Artes dos Militares do Tocantins - ALCAMTO, sendo a atual vice-presidente. É editora-chefe da Revista Catirandê do IHGT. Foi Secretária de Segurança e Mobilidade Urbana de Palmas – Tocantins. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se publicação sobre risco cardiometabólico em profissionais de segurança pública.

Wilquerson Felizardo Sandes, Coronel da reserva da Polícia Militar do Mato Grosso, d (PMMT), doutor em Educação, pela Unicamp. Na Academia da PMMT, lecionou as disciplinas Gestão e Políticas públicas, Gestão da Qualidade, Gestão Estratégica e Educação Física. Atualmente é Professor efetivo da Universidade Estadual de Goiás, onde leciona as disciplinas Gestão Estratégica, Gestão de Pessoas, Gestão de Projetos, Negócios Disruptivos e Transformação Digital. É membro do Instituto Brasileiro de Segurança Pública (IBSP) e integra o Conselho Editorial da Revista dessa entidade. Foi Coordenador Nacional de Ensino da Secretaria Nacional de Segurança Pública – SENASP/MJSP – e, também, Diretor de Ensino e Pesquisa da PMMT. Em sua vasta produção bibliográfica, destaca-se o livro “Profissão Perigo: a polícia e o confronto armado”.

Há algum tempo, vimos observando que os coronéis PM Amauri Meireles e Lúcio Emílio do Espírito Santo raramente mencionam “segurança pública” em vasta bibliografia que produziram. Aqui, prosseguindo em sua cruzada de escrever sobre “o inquietante, angustiante e, paradoxalmente, instigante tema da **insegurança pública**”, o autor apresenta, inicialmente, uma contextualização histórica desse fenômeno no Brasil, transita por uma análise doutrinária de conceitos fundamentais, vigentes e emergentes, da área, expõe, tecnicamente, uma crítica detalhada da PEC 18/2025 e, ao final, sugere propostas de implementação prática para uma nova abordagem.

Ele argumenta que a clareza terminológica e a conceitual são essenciais para a elaboração de políticas eficazes, pois a falta de uma doutrina genuína leva a entendimentos heterogêneos e a ações descoordenadas, pelo que apresenta, sem dogmatismo, sua contribuição à discussão.

No desenvolvimento, torna nítida a necessidade de se considerar as interações entre o homem, a natureza e os ecossistemas, visando ao pleno conhecimento da temática. Argumenta que as ameaças à preservação da vida e à perpetuação da espécie, contempladas em grande maioria dos estudos, são as do homem contra o homem, sendo pouco consideradas as ameaças do homem contra a natureza e, muito pouco, as ameaças da natureza contra o homem.

Esta obra não deve ser visitada simplesmente como um trabalho de pesquisa original. Muito além disso, deve ser considerada um sumário de reflexões maduras e fundamentadas de um especialista – cuja expertise decorre de amplo conhecimento e de experiência acumulada, quando no serviço ativo – que apresenta uma perspectiva interna e crítica sobre os desafios da “**insegurança pública**” no Brasil.

Enfim, o autor sugere que, ao invés de se enxergar a “**insegurança pública**” como um problema exclusivamente policial, passemos a vê-la, em uma abordagem holística e sistêmica, como sendo uma questão não apenas de Governo, mas, sim, de Estado, o que exige a participação de toda sociedade e, em particular, de todos os poderes e níveis de governo.

