

ISSN 2596-3090 Volume II • Nº 2 - Novembro de 2019

REVISTA CIENTÍFICA

# SEGURANÇA **EM FOCO**



**GOVERNO DO  
ESTADO DO CEARÁ**  
*Secretaria da Segurança Pública  
e Defesa Social*



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**  
*Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o  
Desenvolvimento do Estado do Ceará*

**EDIÇÕES  
INESP**

Copyright by Inesp © 2019

**INSTITUTO DE ESTUDOS E PESQUISAS  
SOBRE O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO  
DO CEARÁ – INESP**

**João Milton Cunha de Miranda**  
Diretor Executivo

**Rachel Garcia / Valquíria Moreira**  
Assistente Editorial

**Valdemice Costa (Valdo)**  
Projeto Gráfico e Diagramação

**Lúcia Jacó Rocha**  
Revisão

**Elaboração da Capa**  
Design: Ágil Comunicação  
Foto: Ronaldo Gusmão

**Impressão**  
Gráfica do Inesp

**Orientador da Célula de Edição e Prod. Gráfica**  
Ernandes do Carmo

**Equipe de Impressão e Acabamento**  
Cleomárcio Alves (Márcio), Edson Frota  
Francisco de Moura, Hadson França, João Alfredo

Catalogado por Daniele Nascimento CRB-3/1023

Revista científica segurança em foco / Secretaria  
da Segurança Pública e Defesa Social. – Vol. 2,  
n. 2 (Nov. 2019) - . – Fortaleza: Assembleia  
Legislativa do Estado do Ceará, INESP, 2019-  
v. ; 26 cm.

Semestral.  
ISSN 2596-3090

I. Ceará. Secretaria de Segurança Pública e  
Defesa Social. II. Ceará. Assembleia Legislativa do  
Estado. Instituto de Estudos e Pesquisas sobre  
o Desenvolvimento.

**EDIÇÕES INESP**  
Av. Desembargador Moreira, 2807  
Dionísio Torres, Fortaleza-CE  
CEP 60.170-900  
Anexo I - Edifício Senador César Cals - 1º andar  
Fone: (85) 3277-3701  
presidenciainesp@al.ce.gov.br

**SECRETARIA DA SEGURANÇA PÚBLICA  
E DEFESA SOCIAL**

**André Santos Costa**  
Delegado de Polícia Federal  
Secretário da Segurança Pública e  
Defesa Social do Estado do Ceará

**Paulo Sérgio Braga Ferreira**  
Coronel PMCE  
Secretário Executivo da Secretaria da  
Segurança Pública e Defesa Social

**Adriano de Assis Sales**  
Secretário Executivo de Planejamento e Gestão Interna  
da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social

**CONSELHO DIRETOR**

**PRESIDENTE**

**André Santos Costa**  
Delegado de Polícia Federal  
Secretário da Segurança Pública e  
Defesa Social do Estado do Ceará  
Especialista em Ciências Criminais pela  
Universidade Federal de Alagoas – Ufal

**MEMBROS**

**Paulo Sérgio Braga Ferreira**  
Coronel PMCE  
Secretário-Executivo da Secretaria da Segurança  
Pública e Defesa Social do Estado do Ceará  
Especialista MBA em Gestão Empresarial  
pela Universidade de Fortaleza – Unifor

**Adriano de Assis Sales**  
Secretário Executivo da Secretaria da Segurança  
Pública e Defesa Social do Estado do Ceará  
Especialista em MBA em Contabilidade Aplicada ao Setor  
Público pela Universidade Católica de Brasília – UCB

**Juarez Gomes Nunes Júnior**  
Coronel PMCE  
Diretor Geral da Academia Estadual de Segurança Pública  
Mestre em Direito e Gestão de Conflitos pela  
Universidade de Fortaleza – Unifor

**Aloísio Vieira Lira Neto**  
Agente Especial de Polícia Rodoviária Federal  
Superintendente da Superintendência de Pesquisa e  
Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará  
Graduado em Gestão de Segurança Pública pela  
Universidade do Sul de Santa Catarina – Unisul

\*\*\* DISTRIBUIÇÃO GRATUITA \*\*\*

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS ÀS EDIÇÕES INESP.

A presente obra não poderá ser comercializada e sua reprodução, total ou parcial,  
por quaisquer meios reprográficos ou digitais, deverá ter a autorização prévia das Edições Inesp.

**CONSELHO EDITORIAL****PRESIDENTE****Klênio Sávyo Nascimento de Sousa**

Tenente Coronel PMCE  
Coordenador de Gestão de Pessoas da SSPDS  
Especialista em Segurança Pública Pela  
Universidade do Estado da Bahia – Uneb

**MEMBROS****Edney de Oliveira da Silva**

1º Sargento PMCE  
Assistente Técnico da Assessoria de  
Desenvolvimento Institucional da SSPDS  
Graduado em Filosofia pela Universidade  
Estadual do Ceará – Uece

**Aline Freires da Costa**

Coordenadora de Comunicação da  
Assessoria de Comunicação da SSPDS  
Graduada em Comunicação Social com Bacharelado  
em Jornalismo pela Faculdade Cearense – Fac

**Anderson Duarte Barboza**

Capitão PMCE  
Assessor da Superintendência de Pesquisa e  
Estratégia da Segurança Pública do Estado do Ceará  
Doutor em Educação pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**Víctor Hugo Medeiros Alencar**

Médico Perito Legista da Pefoce  
Pesquisador da Universidade Federal do Ceará – UFC  
Mestre em Farmacologia pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**SECRETÁRIA****Bia Úrsula Uchoa de Medeiros**

Aspirante CBMCE  
Orientadora da Célula de Desenvolvimento  
de Pessoas da SSPDS  
Graduada em Segurança Pública pela  
Universidade Estácio de Sá

**CONSELHO CONSULTIVO****Gleison Mendonça Diniz**

Pós-doutor em Administração e Controladoria  
pela Universidade Federal do Ceará – UFC  
Doutor em Administração de Empresas  
pela Universidade de Fortaleza – Unifor

**Antonio Germano Magalhães Júnior**

Pós-doutor em Educação pela Universidade  
Federal do Rio Grande do Norte – UFRN  
Doutor em Educação pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**Régis Façanha Dantas**

Doutor em Economia pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**José Lenho Silva Diógenes**

Doutor em Sociologia pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**Laécio Noronha Xavier**

Doutor em Direito pela Universidade  
Federal de Pernambuco – UFPE

**Túlio Ítalo da Silva Oliveira**

Doutor em Química pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC e pelo *Institute  
of Food Research* – IFR Inglaterra

**Vivian Romero Santiago**

Doutora em Biotecnologia da Rede Nordeste  
pela Universidade Federal do Ceará – UFC

**Germania Kelly Furtado Ferreira**

Doutora em Ciências da Educação pela  
Universidade do Minho (Portugal) – Uminho

**Marcelo Davi Santos**

Mestre em Economia pela Universidade  
Federal do Ceará – UFC

**Welisson Tavares da Silva**

Doutor em Engenharia e Ciência de Materiais  
pela Universidade Federal do Ceará – UFC

**Tatiany Soares Araújo**

Mestre em Geografia pela Universidade  
Estadual do Ceará – Uece

## **NOTA DO CONSELHO DIRETOR**

**P**rezado leitor, com imensa satisfação apresentamos a 2ª edição da Revista Científica da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS), “Segurança em Foco”, que aborda a temática da Segurança Pública por meio de artigos científicos elaborados por integrantes do Sistema de Segurança Pública e pesquisadores da área, abordando as seguintes linhas de pesquisa: 1) Tecnologia e gestão em segurança pública; 2) Aspectos legais e normativos das instituições de segurança pública; 3) Fatores indutores e/ou redutores da criminalidade e da violência; 4) Responsabilidade social e/ou estatal na segurança pública; 5) Valorização (saúde, formação, qualidade no trabalho, remuneração, etc.) do profissional de segurança pública, e; 6) Programas, ações e projetos exitosos em segurança pública.

O primeiro trabalho desta edição com o tema **A mulher Bombeira Militar do Estado do Ceará**: a luta por isonomia de direitos, o qual foi abordado pela Capitã do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará, Sâmila de Sousa Ribeiro. O tema contemporâneo destaca a importância de seguir avançando no tocante à igualdade entre homens e mulheres, também, no Corpo de Bombeiros Militar.

Na sequência, os Capitães da PMPB Luiz Alberto Silva de Sena e Fábio Gomes de França apresentam artigo com o tema **Policiamento Comunitário e o Projeto Recomeçar em João Pessoa**: um relato de experiência, relatando experiências vivenciadas durante a implantação de projeto social bem sucedido, em comunidade do Estado da Paraíba, haja vista envolvimento entre Polícia Militar e diversas classes da sociedade civil. A experiência demonstrou que a implantação do projeto propiciou, especialmente, a diminuição dos índices de homicídio e a reestruturação das principais ruas que apresentavam números preocupantes de criminalidade.

Em seguida, o Capitão do CBMCE, Aluizio Souza Freitas, aborda o tema **Proteção e Defesa Civil no Ceará**: os desafios da gestão de recursos de transferências obrigatórias da união, que trás como objetivo geral identificar os desafios a serem enfrentados pelo Estado e pelos municípios cearenses para a pronta execução das ações de proteção e defesa civil, utilizando recursos de transferências obrigatórias da União.

Dando continuidade, o Tenente Coronel do CBMCE Ricardo Rodrigues Catanho e o pesquisador da SUPESP Flávio Nascimento Moreira Júnior apresentam o artigo **O Desenvolvimento da Camada de Da-**

**dos Georreferenciados da Rede de Hidrantes da Cidade de Fortaleza como Ferramenta de Combate a Incêndios pelo Corpo de Bombeiros Militar do Ceará**, discorrendo sobre conceitos de segurança pública, inclusive, no contexto cearense, envolvendo o CBMCE e a SUPESP, agregando-se aos entendimentos e às características sobre incêndios e hidrantes, também, abordando múltiplos usos da CDGH, cujas considerações finais apontam para um ganho socioinstitucional tendo-se como maior beneficiário a sociedade cearense.

O próximo artigo, apresentado pela Inspetora de Polícia Civil Rebeca Feitosa Bezerra, apresenta a temática **Gestação por trás das Grades**: um estudo sobre maternidade e instituição penal a partir da ótica dos direitos humanos, debatendo acerca da questão carcerária no Brasil, dos direitos garantidos às mulheres em situação de privação de liberdade, especialmente, em relação às gestantes encarceradas, ocultas da sociedade, distantes dos familiares, numa condição de intensa sensibilidade.

A revista traz, ainda, outros importantes artigos que, com certeza, irão contribuir juntamente com os comentados acima, para o aprimoramento dos conhecimentos que são desenvolvidos no âmbito do sistema de segurança pública. Esses artigos abordam os seguintes temas: “Direito à Segurança Pública na Fortaleza Jovem”; “Ceará um só: inata incompatibilidade entre planejamento e gestão do poder regional na segurança pública e defesa social”; “Investigação Criminal pelo Delegado de Polícia”; “Sistema do Tráfego Internacional: instrumento de suporte para o planejamento e elaboração de políticas públicas em segurança”; “O Programa de Metas da Segurança Pública do Estado do Ceará e a Participação do Corpo de Bombeiros Militar: uma análise qualitativa (2014 - 2019)”.

Por fim, agradecemos a confiança de todos, aos autores por compartilharem conhecimentos e ideias essenciais à melhoria da segurança pública, aos Conselhos: Editorial e Consultivo que se fizeram presentes em cada momento da construção desse compêndio, e, aos futuros leitores, fica o nosso mais sincero agradecimento. O conhecimento científico é o nosso foco.

Boa leitura!

*Conselho Diretor*

## **PREFÁCIO**

Ampliar e fortalecer a pesquisa e o estudo sobre uma das principais preocupações dos brasileiros, a segurança, é essencial para difundir e consolidar o conhecimento, na área de gestão de segurança pública, pois colaboram para combater os fenômenos da criminalidade e da violência urbana.

As pesquisas estabelecem conexões entre fatos, teorias, constatações e o mundo normativo, formando um arcabouço para as decisões que devam garantir o estado de normalidade, a partir do planejamento preventivo e da reparação de danos que, porventura, venham a ocorrer.

É com muita honra que a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, vem, por meio do Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará (Inesp), disponibilizar esta segunda Revista Científica à sociedade cearense.

Prof. Dr. João Milton Cunha de Miranda  
Diretor Executivo do Instituto de Pesquisas sobre o  
Desenvolvimento do Estado do Ceará - Inesp

## **APRESENTAÇÃO**

A importância de registrar e comunicar o resultado de pesquisas científicas atuais, na área de segurança pública, com a finalidade de suscitar indispensáveis debates, comprova-se com a necessidade desta segunda edição da Revista Segurança em Foco. Além de ser um excelente veículo para clarificar e depurar os resultados encontrados, a publicação os dissemina entre cientistas e demais profissionais da área.

Por meio de diversos artigos fundamentais, articulando um pensamento completo sobre segurança e explorando situações e teorias que produzem o alicerce para garantir decisões regulares e planejadas, esta Revista também colabora, de forma preventiva, para as ações de segurança no Ceará.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, por meio do Instituto de Estudos e Pesquisas sobre o Desenvolvimento do Estado do Ceará (Inesp), oferta, orgulhosamente, à sociedade cearense esta obra que potencializa os seus compromissos com a cidadania e com a paz.

José Sarto Nogueira  
Presidente da Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará

## SUMÁRIO

A mulher bombeira militar do estado do ceará: a luta por isonomia de direitos ..... **10**

*The military pump woman of ceará state: the struggle for rights isonomy*

Sâmila de Sousa Ribeiro

Policiamento comunitário e o projeto recomeçar em João pessoa: Um relato de experiência ..... **21**

*An experience report on community policing and*

*the recomeçar project in João pessoa*

Luiz Alberto Silva de Sena / Fábio Gomes de França

Proteção e defesa civil no ceará: os desafios da gestão de recursos de transferências obrigatórias da união ..... **30**

*Protection and civil defense in ceará: the challenges of the*

*management of resources from the union mandatory transfers*

Aluizio Souza Freitas

O desenvolvimento da camada de dados georreferenciados da rede de hidrantes da cidade de fortaleza como ferramenta de combate a incêndios pelo corpo de bombeiros militar do ceará ..... **40**

*The development of the georefered data layer of the fortaleza city*

*hydrant network as a fire fighting tool for the ceará military fireman*

Ricardo Rodrigues Catanho de Sena / Flávio Nascimento Moreira Júnior

Gestação por trás das grades: um estudo sobre maternidade e instituição penal a partir da ótica dos direitos humanos ..... **48**

*Pregnancy behind bars: a study about maternity and criminal*

*institution from the perspective of human rights*

Rebeca Feitosa Bezerra



**Direito à segurança pública na fortaleza jovem..... 57***Public security right in young force*

David Sousa Garcês / Valeska Denise Sousa Garcês /

José Airton Almeida Uchôa / Erika Almeida Chaves

**“Ceará um só”: inata incompatibilidade entre planejamento e gestão do poder regional na segurança pública e defesa social ..... 67***“Ceara one only”: inata incompatibility between planning and management of regional power in public security and social defense*

Laécio Noronha Xavier

**Investigação criminal pelo delegado de polícia .....77***Criminal investigation by police delegate*

Valdemar Cezário da Silva Neto

**Sistema do tráfego internacional: instrumento de suporte para o planejamento e elaboração de políticas públicas em segurança ... 86***International traffic system: support instrument for the planning and preparation of public security policies*

Paulo Roberto de Lima Carvalho

**O programa de metas da segurança pública do estado do ceará e a participação do corpo de bombeiros militar – uma análise qualitativa (2014 - 2019) ..... 95***Ceará state public security target program and participation of the military fireman department - a qualitative analysis (2014 - 2019)*

Marcos Aurélio Silva Lima / Roberto Hugo Martins

Luis Eduardo Soares de Holanda / José Edir Paixão de Sousa

## **A MULHER BOMBEIRA MILITAR DO ESTADO DO CEARÁ: A LUTA POR ISONOMIA DE DIREITOS**

### **THE MILITARY PUMP WOMAN OF CEARÁ STATE: THE STRUGGLE FOR RIGHTS ISONOMY**

**Sâmila de Sousa Ribeiro<sup>1</sup>**

#### **RESUMO**

**A**s primeiras mulheres a ingressarem no Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE), no ano de 1994, conheceram uma realidade da corporação que não as abrangiam no sentido de estrutura física, uniformes e equipamentos. Desde o primeiro concurso público, o qual possibilitou a entrada de três oficiais, muitos foram os desafios enfrentados e muito já foi pensado e melhorado, para que as mulheres, hoje, sintam-se parte da corporação como um todo, com respeito às suas diferenças sexuais, nas suas funções de esposa, mãe e profissional. O preconceito enfrentado pelas mulheres, ao longo desses 25 anos, mostrou-lhes a sua força e a determinação, para conseguirem o reconhecimento como profissionais excelentes, ao ponto de serem nomeadas para os cargos e funções de maior responsabilidade, dentro das guarnições operacionais, como também nas funções administrativas tamanha competência e dedicação à corporação, provada ao longo do tempo. A luta continua, pois, a realidade ainda não é a ideal. Nesse sentido, foi realizada uma pesquisa, com aplicação de questionário, que mostrou algumas das situações discriminatórias que as mulheres sofrem na corporação. A isonomia de direitos é a principal bandeira levantada nos dias de hoje, para que as bombeiras militares possam alcançar cargos e funções, nunca antes ocupados pelo sexo feminino, por preconceito ou por receio do efetivo masculino em perder espaço.

**Palavras-chave:** CBMCE. Mulher. Preconceito. Desafios. Igualdade

#### **ABSTRACT**

*The first women to join the Ceará Military Fire Department, CBMCE, in 1994, knew a reality of the corporation that did not cover them in the sense of physical structure, uniforms and equipment. Since the first public contest, which allowed the entry of 03 (three) officers, many challenges were faced and much has been thought and improved, so that women today feel part of the corporation as a whole, with respect. their sexual differences, their roles as wife, mother and professional. The prejudice faced by women over these 25 years has shown them the strength and determination of women to achieve recognition as ex-*

<sup>1</sup> Especialista em Gestão de Segurança Pública pela Academia Estadual de Segurança Pública do Ceará. Graduada em Matemática pela Universidade Estadual do Ceará e no Curso de Formação de Oficiais pela Academia de Bombeiros Militar do Estado do Ceará. Capitã do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.

*cellent professionals, to the point of being nominated for positions and functions of greater responsibility within the operational garrisons, as well as in administrative functions, such competence and dedication to the corporation, proven over time. The fight goes on, therefore, the reality is not yet ideal in this sense, a survey was conducted with a questionnaire, which showed some of the discriminatory situations that women suffer in the corporation. The isonomy of rights is the main flag raised today so that military firefighters can reach positions and functions never before occupied by females, by prejudice or fear of the male in losing space.*

**Keywords:** CFBCE. Woman. Preconception. Challenges. Equality

## INTRODUÇÃO

Este trabalho tem o intuito de mostrar, descritivamente, o serviço operacional das bombeiras militares do Estado do Ceará, bem como seus desafios. Desde o processo de inscrição para o concurso público até a entrada dessas bombeiras, nos quadros do CBMCE, muitas são as dificuldades enfrentadas por elas, pelo fato de serem mulheres, o que é mostrado ao longo da pesquisa.

Para este estudo, foi elaborado um questionário que mostrou o quanto é preocupante o percentual de insatisfação das bombeiras militares do Ceará, no quesito serviço. A tropa masculina ainda passa por um processo de adaptação com a chegada das mulheres nos quartéis, que já aconteceu, desde 1994, ou seja, há 25 anos, principalmente, os operacionais, dificultando o bom rendimento do serviço prestado por essas mulheres que, muitas vezes, têm o seu trabalho desviado da função para a qual se formou: exercer funções ditas “femininas”, como lavar louças, conforme citado por elas no questionário.

Desde 1994, com a entrada das primeiras mulheres nos quadros do CBMCE, a corporação tem evoluído, significativamente, no que concerne à isonomia de direitos entre a tropa masculina e feminina. Porém, ainda está longe do ideal. Muitos são os desafios do CBMCE no sentido de valorizar e reconhecer os direitos das bombeiras que prestam serviço nessa instituição, dedicando a vida em suas funções, a fim de elevar sempre mais o nome e o lema deste “corpo” de vidas alheias e riquezas salvar.

### **A inserção das mulheres nos corpos de bombeiros militares do Brasil**

Foi realizada uma pesquisa sobre a cronologia de inserção das mulheres nos Corpos de Bombeiros do Brasil e elaborada uma tabela, que se encontra anexada no apêndice deste artigo científico. O registro de entrada das primeiras mulheres bombeiras, no Brasil, foi no Estado de Minas Gerais, em 1981, oriundas da Polícia Militar, tendo bombeiras genu-

ínas, ou seja, com formação bombeirística, somente em 1993, após a formação da primeira turma de bombeiros com vagas reservadas para o público feminino.

No Distrito Federal, somente, em 1993, foi que as primeiras mulheres, com formação na Academia de Bombeiros, passaram a integrar os quadros operacionais do Corpo de Bombeiros. Em 1994, o Estado de Alagoas abriu a primeira turma de mulheres bombeiras; nessa turma havia 60 mulheres. Nenhum Estado tinha realizado um concurso com tantas vagas exclusivas para o sexo feminino.

Nesse ano, alguns estados abriram vagas para as primeiras mulheres genuinamente bombeiras. Além do Espírito Santo e de Alagoas, os estados de Amapá, Pará e Ceará, também, abriram vagas para mulheres nos concursos para o Corpo de Bombeiros. Contudo, a maioria dos estados brasileiros só contemplou o efetivo feminino em seus quadros, a partir dos anos 2000, como Paraíba, Goiás e Roraima; Mato Grosso, em 2001, Rondônia, em 2002, Pernambuco, Amazonas, Sergipe e Tocantins, em 2004, Paraná e Santa Catarina, em 2005, após a emancipação da Polícia Militar. Os últimos estados a reconhecerem esses direitos das mulheres foram: Rio Grande do Norte e Maranhão, somente em 2006.

## **As mulheres bombeiras do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará**

Em 1994, foi realizado o primeiro concurso para o Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE). Nessa seleção, duas vagas foram destinadas ao público feminino. O curso de formação foi ministrado

na Academia de Bombeiros Militar do Distrito Federal, conhecida pela sua tradicional e excelente estrutura física para treinamentos operacionais, ou seja, as duas mulheres que adentraram, nos quadros do CBMCE, genuinamente bombeiras militares. Nesse ano, mais uma vaga foi direcionada ao público feminino, oriunda da Polícia Militar, formada na Academia de Polícia Militar General Edgard Facó.

O CBMCE só veio abrir vagas para o sexo feminino, novamente, no concurso de 1999, quando ofertou três vagas para as mulheres no curso de formação de oficiais, dobrando o quantitativo feminino da corporação que, até então, tinha apenas três oficiais. Em 2005, foi realizado novo concurso para o quadro de oficiais com vagas ofertadas para mulheres, mais uma vez, apenas três vagas. Somente em 2015, mais três mulheres incorporaram ao efetivo feminino do quadro de oficiais. Atualmente (2019), o CBMCE tem, no quadro de oficiais combatentes, 12 oficiais femininas.

O efetivo feminino de praças só se concretizou, no CBMCE, em 2009, com o recrutamento de 300 praças, com 15 vagas para o efetivo feminino. Outra turma de mulheres praças só adentrou na corporação em 2015. Hoje, até a data da publicação deste artigo, o CBMCE tem 24 mulheres no quadro de praças.

## **O serviço operacional feminino no Corpo de Bombeiros do Ceará**

As primeiras funções das aspirantes recém-chegadas ao CBMCE, em 1997, após o curso de formação foram adminis-

trativas. Não foi diferente com a turma de 2001, com a entrada de mais três mulheres oficiais, já formadas na Academia de Bombeiro Militar do Ceará. O curso de formação foi o mesmo para os homens e mulheres, exigindo esforço intelectual e físico de todos. As mulheres, inclusive, passaram pela mesma classificação de antiguidade que os homens, já que o quadro de oficiais combatentes do CBMCE é único. Porém, na classificação, as tenentes foram lotadas em funções administrativas, afastando-as da operacionalidade.

A próxima turma de mulheres a entrar no CBMCE foi a de 2008, com quatro mulheres num total de 18 cadetes. Da mesma forma que a turma de 2001, essas mulheres passaram pelo mesmo processo rigoroso de formação militar, incorporando-se ao mesmo quadro de oficiais combatentes e exercendo as mesmas funções administrativas e operacionais que os homens da turma.

Em 2009, com a entrada das primeiras mulheres-praças na corporação, o serviço operacional modificou-se para atender as suas demandas. Muitos quartéis não tinham alojamentos femininos, nem banheiros reservados ao público feminino. Os Equipamentos de Proteção Individual (EPI) não foram comprados pensando nesse público. Até os uniformes entregues à tropa recém-formada foram comprados no modelo e tamanho masculino. As mulheres tiveram que adaptar o uniforme ao padrão feminino ou, como opção, mandaram fazer um uniforme pago por elas, em alguma alfaiataria, para que ficasse no padrão feminino e no tamanho adequado.

Nos quartéis operacionais, as mulheres tiveram que mostrar o seu valor dia a dia, pois a tropa masculina as via como “peso” a ser carregado nas ocorrências, ou seja, não as consideravam como mais um reforço na guarnição. Contudo, essas mulheres provavam seu valor e conhecimento perante à tropa, pois não fugiam do serviço, voluntariavam-se para diversas atividades, dentro das suas unidades, realizando cursos especializados, em suas áreas e classificando-se bem nesses cursos, predominantemente, masculinos. Apesar dessas conquistas, novos desafios surgiram, como o de fugir dos assédios morais e sexuais dentro de suas unidades.

Para as oficiais, o desafio foi conseguir o respeito dos subordinados, no momento de comandar uma guarnição, em um determinado serviço operacional, haja vista que a maioria das oficiais cumpria expediente em unidades administrativas e entrava na escala de serviço pelo menos uma vez por semana. Muitas pagavam monetariamente o seu serviço operacional de 24 horas por conta dos filhos, uma vez que não podiam dormir fora de casa. Diferentemente dos homens, que deixam seus filhos com suas esposas e vão para os quartéis na certeza de que eles serão bem cuidados pelas mães. As mulheres bombeiras não têm essa certeza, pois no momento em que abandonam o seu lar, para dedicarem-se ao serviço operacional de 24 horas nos quartéis, a dúvida sobre como ficarão os filhos e sob o cuidado de quem eles estarão é o que mais as preocupa.

Outro desafio das oficiais é o de conseguir o respeito, desta vez, dos seus superiores. Conforme o que foi relatado por elas no questionário, o assédio moral e sexual é presente ao longo da sua carreira. Neste contexto, faziam convites descabidos e determinações inapropriadas, piadas de cunho machista, comparações com pares do sexo masculino, sempre depreciando a militar feminina na frente dos militares masculinos, como se essas não pudessem ser melhores nas funções impostas a elas pelo simples fato de serem do sexo feminino.

O preconceito sofrido por parte dessas mulheres, dentro do seu ambiente de trabalho, gerava nelas um sentimento de impotência que causava vontade de abandonar a profissão, bem como a desilusão de ser bombeira, tendo em vista a forma como a sociedade via a figura dessa profissional, já que os subordinados, pares e, até mesmo, os superiores não davam a elas a credibilidade que mereciam.

### **Isonomia de direitos: a luta das bombeiras militares do Ceará**

Para trazer a discussão sobre isonomia de direitos entre os profissionais bombeiros militares do Estado do Ceará, foi realizada uma pesquisa do tipo direta, com a construção de um questionário on-line (na plataforma *Google Docs*) intitulado: Como a Bombeira Militar do Estado do Ceará se vê dentro do seu ambiente de trabalho. Esse questionário do tipo semiestruturado, apresentou 29 questões, objetivas e subjetivas, que abordaram vários assuntos: lotação,

serviço operacional, equipamentos de proteção individual, alojamentos, uniformes, assédio, discriminação, realização e valorização profissional.

Num total de 36 mulheres entre praças e oficiais, 25 sentiram-se à vontade para responder ao questionário. As oficiais responderam em sua totalidade, ou seja, 12 mulheres, já as praças não se envolveram como era esperado, apenas 54,16% dessas (n=13) participaram da pesquisa. De acordo com as respostas coletadas, foi feito um estudo das demandas abordadas neste capítulo.

Ao ser questionado sobre o local em que trabalham, 60% (n=15) responderam que trabalham na unidade de que realmente gostariam e 40% (n=10) responderam que não, conforme a Figura 01. Das 25 respostas, 12 disseram trabalhar atualmente onde almejavam desde a formação, ou seja, em unidades operacionais. Já seis participantes afirmaram que gostariam de trabalhar nessas unidades, o que mostra que as mulheres aprovam e até preferem o serviço operacional que a profissão lhe proporciona.

Ao serem indagadas sobre o uniforme, 100% (n=25) responderam que já receberam uniforme do CBMCE e 100% (n=25) responderam que o uniforme não estava de acordo com o tamanho e modelo feminino. Isto quer dizer que a corporação, no ato da licitação dos uniformes, não solicitou tamanho nem modelo feminino, somente masculino, causando certo constrangimento no efetivo feminino que, muitas das vezes, precisa levar esse uniforme para ajuste e modificação. Esse fato não poderia acontecer,

pois elas deveriam receber da corporação o padrão que a própria Instituição define em regulamento de uniformes.

Na questão sobre Equipamento de Proteção Individual (EPI), 88% (n=22) responderam que, pelo menos, uma vez receberam EPI do CBMCE e 12% (n=3) nunca receberam EPI da corporação. No CBMCE, o EPI só é entregue ao militar que exerce atividade operacional. Os militares que exercem funções administrativas, geralmente, não recebem EPI com a justificativa de que os equipamentos são caros e, para diminuir os gastos públicos da corporação, não é lícito esse tipo de material para todo o efetivo. Como essas mulheres exercem funções administrativas, nunca receberam EPI da Instituição. Como consequência, essas se afastam, cada vez mais, do serviço operacional, sem falar que, numa necessidade da corporação, elas não poderiam atuar com eficiência.

Das 88% (n=22) que já receberam EPI, 82,6% (n=19) receberam fora do tamanho e modelo feminino (Figura 05) e 70% (n=14) responderam que o fato do EPI ser fora do padrão feminino, atrapalhou o desempenho delas ao longo do serviço operacional, conforme Figura 06. Além dessas mulheres sofrerem preconceito em suas unidades operacionais, pelo fato de pertencerem ao “sexo frágil”, os equipamentos utilizados por elas, ao longo do serviço, impedem-nas de ter um bom rendimento.

Em relação à estrutura física, questionou-se sobre os alojamentos femininos, nas unidades em seus locais de trabalho. 64% (n=16) das participantes

responderam que existe alojamento feminino, no local de trabalho e 36% (n=9) delas, ainda, não têm um alojamento feminino em suas unidades, conforme Figura 07. Tal fato obriga-as a usarem outras áreas do quartel para se alojarem, deixando-as, de certa forma, vulneráveis dentro das unidades. Das 16 mulheres que têm alojamento feminino, no seu local de trabalho, 75% (n=12) responderam que tais alojamentos foram adaptados, ou seja, uma sala qualquer do quartel foi redimensionada para servir de alojamento feminino, conforme Figura 08. Na maioria das vezes, aproveitam o almoxarifado, colocando nele uma cama e um ar condicionado para que a bombeira possa descansar algum momento das suas 24h de serviço operacional.

Em todos os quartéis do CBMCE, operacionais e administrativos, existe um ou mais alojamentos masculinos, divididos entre praças e oficiais. Em alguns, existem alojamentos só para cabos e soldados, outros só para subtenentes e sargentos, uns somente para oficiais subalternos e outro para oficiais superiores. Quando se fala em alojamento feminino, quando existe, adaptado ou construído, esse é único para ser dividido entre praças e oficiais e até mesmo funcionárias civis terceirizadas, o que causa constrangimento e falta de privacidade, pois nem as oficiais ficam à vontade para compartilhar certos assuntos ou pessoalidades, como as praças se sentem podadas em se manter sempre na retaguarda, dentro do alojamento, caso uma oficiala esteja presente, fato comprovado pelas Figuras 11, 12, 13 e 14.



Em algumas unidades, não existe sequer um banheiro feminino, conforme Figura 09, na qual 8% (n=2) responderam negativamente. Quando esse banheiro existe, ele se localiza fora do alojamento feminino, gerando desconforto e falta de privacidade dessas mulheres, conforme 36% (n=9) das entrevistadas relataram (Figura 10). Muitas vezes, o banheiro destinado a elas é usado por todas as mulheres que adentram ao quartel, seja militar, independente da graduação ou patente, seja terceirizada ou até mesmo uma visita ou uma cidadã que solicita o uso do banheiro, sem falar nos homens que, de vez em quando, por questão de comodidade, também utilizam esses banheiros, principalmente, no horário das rondas noturnas.

Quando interpelado se alguma vez elas foram assediadas moral ou sexualmente em seus locais de trabalho, 56% (n=14) das entrevistadas responderam que sim. Conforme Figura 16. 72% (n=18) das participantes, também, disseram que já se sentiram discriminadas em seu local de trabalho, pelo fato de serem mulheres, de acordo com a Figura 15.

As entrevistadas relataram, no questionário, algumas das situações discriminatórias que sofreram. Um bombeiro chegou a dizer para uma delas que não deveria ter quadro feminino na corporação. Já outra, ao ser condecorada com uma medalha ou barreta pelo comando da sua unidade, disse que um superior afirmou, na sua presença, que ela havia sido valorizada com a medalha porque tinha o que ele não tinha, deixando nas entrelinhas que o motivo do reco-

nhecimento não era pelo serviço realizado por ela, e sim por cunho sexual. Há também casos em que são questionadas pela sua equipe se elas seriam capazes de realizar certo tipo de serviço, pois esse foi “feito” para homens. Sofrem, ainda, com a desconfiança, até mesmo, por parte dos cidadãos que precisam do serviço do bombeiro militar, uma vez que, quando esses veem mulheres na guarnição, perguntam aos homens daquela composição se elas “dão conta do serviço”, pelo simples fato de serem mulheres, sem que, em nenhum momento, questionem o conhecimento e a experiência de outros integrantes (homens) da composição, mesmo sendo, por vezes mais novatos e inexperientes que elas.

Algumas consideram que a superproteção da equipe de trabalho para com elas passa a ideia de desconfiança da sua capacidade de resolução dos problemas, sentindo-se subestimadas e desvalorizadas. Outras relatam, também, que todos os dias sentem a necessidade de provar que são merecedoras de estarem, nos locais onde estão lotadas, o que deixa o serviço mais cansativo. Uma delas chegou a afirmar a existência de uma escala de lavar copos só para as mulheres que trabalham no setor. Em algumas situações, onde existe a falta de um componente da equipe de serviço na guarda do quartel, uma delas relatou que sempre a oferecem como opção para preencher essa lacuna, ou seja, preferem ficar sem ela na viatura operacional para atender às ocorrências, deixando-a disponível para ficar na função



de sentinela, fazendo a guarda do quartel na companhia de outro militar.

Sobre a realização profissional como bombeira militar, (Figura 17), 80% (n=20) responderam que se sentem realizadas em suas profissões e apesar de se acharem valorizadas pelos seus colegas de trabalho, conforme Figura 18, onde 76% (n=19) responderam positivamente, 48% (n=12) responderam que, em algum momento da carreira militar, pensaram em abandonar a profissão, conforme Figura 19.

Esse resultado confirmou que a profissão bombeiro militar é a realização de muitos cidadãos, homens e mulheres, que sonharam, um dia, em ser heróis da sociedade, como a profissão é reconhecida, ano após ano, pelas estatísticas. No entanto, para a profissional feminina há: a discriminação, a dúvida entre dedicar-se ao serviço em prol de reconhecimento da tropa, ou o conforto do lar; a decisão de ter um filho; os assédios morais e sexuais, que ainda são realidade nos quartéis; e a fadiga emocional. Todos esses problemas fizeram com que as mulheres repensassem sobre o seu futuro na corporação.

### **Os desafios do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE) sob a perspectiva ideal do efetivo feminino**

As mulheres bombeiras militares do Ceará começaram a fazer história. Pela primeira vez, em 2016, uma mulher foi lotada na função de guarda-vidas em, um quartel de salvamento marítimo e

no quadro de praças da unidade especializada de salvamento, para participar da escala como operacional. Em 2017, a primeira oficial feminina do Estado formou-se em salvamento em altura, curso especializado, onde é cobrado conhecimento, técnica, força e vigor físico. Em 2018, outra oficial formou-se em Instrutor de Operações em Incêndio, curso especializado que possuía 29 bombeiros militares, contudo, apenas, 21 conseguiram se formar. A oficiala, em questão, conquistou o primeiro lugar da turma.

Para o CBMCE continuar nessa linha de isonomia de direitos, é preciso reconhecer que o efetivo feminino está crescendo e ganhando espaço, dentro da corporação, destacando-se em operações, cursos e nas tomadas de decisões. Hoje, há 1.569 bombeiros militares na corporação cearense e desses, apenas, 2,29% (n=36) são mulheres, sendo 12 oficialas e 24 praças.

A luta por mais vagas destinadas ao sexo feminino em concursos, para as instituições militares, vem acontecendo em todo o país. No Ceará, os editais para esse tipo de concurso ofertam somente entre 5 a 20% das vagas para o público feminino. Os testes elaborados para aferir o intelecto dos candidatos são os mesmos para homens e mulheres, mas as vagas ofertadas não são divididas por igual, classificando, muitas vezes, homens com notas abaixo das conquistadas por mulheres que não são classificadas para as próximas etapas do certame, por não estarem entre as vagas.

Os uniformes e Equipamentos de Proteção Individual (EPI) ofertados à tro-

pa devem ser solicitados pela corporação, no ato da licitação, no padrão e tamanho masculino e feminino, conforme Regulamento de Uniformes do CBMCE. Em relação aos alojamentos femininos, os quartéis em fase de construção já devem ter, em seu projeto, alojamento para praças e oficiais, bem como banheiros femininos, independentemente de existirem mulheres servindo naquela unidade ou não, pois o quartel deve ser projetado pensando nas gerações futuras da corporação.

O CBMCE, também, deve se preocupar com a saúde mental e emocional dessa servidora, entendendo as particularidades do sexo feminino, como ser mãe, por exemplo, pois a mulher sofre, constantemente, no momento em que precisa tomar a decisão de ter um filho, ou ainda quando precisa entrar de licença, por um certo período, o seu trabalho e no retorno às suas atividades é transferida ou questionada no que se refere a sua capacidade de atuar em certas operações. A conscientização da tropa contra os tipos de assédios sofridos por essas mulheres, a valorização e o reconhecimento do profissional, independente do sexo, também, devem ser preocupações dos gestores.

## Conclusão

O Corpo de Bombeiros do Ceará tem validado, ainda mais, o seu efetivo feminino, proporcionando perspectivas de igualdade e isonomia em todas as áreas de atuação. Os gestores vêm se preocupando em diminuir a insatisfação dessas profissionais, planejando uma instituição

mais receptiva para as que pertencem aos quadros da corporação, bem como àquelas que se engajarão a tropa por meio dos próximos concursos, pois o efetivo feminino das corporações militares, em todo o país, está em total crescimento.

O efetivo masculino está, enfim, percebendo o quanto é importante ter, em sua equipe de serviço e atendimento, uma figura feminina, tanto na área operacional quanto na área burocrática, pois, apesar de não terem a mesma disposição física que a maioria dos homens, as mulheres detêm muitas qualidades necessárias para um bom atendimento à sociedade, tais como: inteligência, dedicação, organização, observação, técnica, compromisso, amor em servir, seriedade e o principal, coragem.

A pesquisa realizada e descrita neste artigo demonstra que a Instituição está caminhando no rumo certo para atender às demandas do grupo feminino. O ideal está longe de ser alcançado, mas os primeiros passos para esse futuro já foram dados.

## Referências

AMATO, Tatiana de Castro. Trabalho, gênero e saúde mental: uma pesquisa quantitativa e qualitativa entre bombeiros. **CADERNOS DE Psicologia Social do Trabalho**, São Paulo, v.13, n.1, p.103-118, 2010.

ANTUNES, Ricardo. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 6. reimp. São Paulo: Boi tempo Editorial, 2003.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). **Mulheres nas instituições de segurança pública:** estudo técnico nacional. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP), 2013.

CHADUD, Reycilane Carvalho. **O serviço de bombeiras militares:** conflitos de gênero, diferença e identidade. [s.d.]. Disponível em:

<https://nest.cienciassociais.ufg.br/up/154/o/Reycilane.pdf>. Acesso em: 25 maio 2019.

CHADUD, Reycilane Carvalho. **O socorrista de resgate e o reconhecimento social:** dilemas na profissão de bombeiros. 120f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências Sociais. Universidade Federal de Goiás. Goiás – Brasil, 2009.

CONCURSO Público de Provas para Soldado de Fileira do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará Edital nº008/2006. 2006. Disponível em:

<<https://www.pciconcursos.com.br/concurso/corpo-de-bombeiros-ce-300-vagas>>. Acesso em: 15 abr. 2019.

DEDECCA, C. S. Tempo, trabalho e gênero. In: COSTA, A.A. **Reconfiguração das relações de gênero no trabalho.** São Paulo: CUT Brasil, 2004.

LOMBARDI, M.R., BRUSCHINI, C.; MERCADO, C. M. **As mulheres nas forças ar-**

**madadas brasileiras:** A Marinha do Brasil 1980-2008. São Paulo: FCC/DPE, 2009.

MURTA, Sheila Giardini; TROCOLLI, Bartholomeu Tôrres. Stress ocupacional em bombeiros: efeitos de intervenção baseada em avaliação de necessidades. **Estudos de Psicologia**, Campinas, n.24, p.41-51, jan./mar. 2007. Disponível em:

<<http://www.scielo.br/pdf/estpsi/v24n1/v24n1a05.pdf>>. Acesso em: 30 mar.2019.

NATIVIDADE, Michelle Regina da. Vidas em risco: a identidade profissional dos bombeiros militares. **Psicologia & Sociedade**, v.21, n.3, p.411-420, 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010271822009000300015&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S010271822009000300015&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 30 mar. 2019.

POSSAMAI, Camila Daboit. **A inclusão das femininas no Corpo de bombeiros Militar de Santa Catarina – CB-MSC.**2011. Disponível em:

<[http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/index.php/component/docman/cat\\_view/44-cursode-formacao-de-soldados/55-cfsd-2011](http://biblioteca.cbm.sc.gov.br/biblioteca/index.php/component/docman/cat_view/44-cursode-formacao-de-soldados/55-cfsd-2011)>. Acesso em: 30 mar. 2019.

RODRIGUES, Marcus Vinicius Carvalho. **Qualidade de vida no trabalho:** evolução e análise no nível gerencial. 6.ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 1999.

SOARES, Barbara M.; MUSUMECI, Leonarda. **Mulheres Policiais:** Presença femini-

na na Polícia Militar do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

SOUZA, Katia Maria Oliveira de. **A análise da relação trabalho e saúde na atividade dos bombeiros militares do Rio de Janeiro.** 152f. Tese (Doutorado) – Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Rio de Janeiro, 2013.

# **POLICIAMENTO COMUNITÁRIO E O PROJETO RECOMEÇAR EM JOÃO PESSOA: UM RELATO DE EXPERIÊNCIA**

## **AN EXPERIENCE REPORT ON COMMUNITY POLICING AND THE RECOMEÇAR PROJECT IN JOÃO PESSOA**

**Luiz Alberto Silva de Sena<sup>1</sup>**  
**Fábio Gomes de França<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

**O** bjetivamos neste trabalho relatar as experiências vivenciadas, durante a implantação do projeto preventivo de intervenção denominado Recomeçar, na cidade de João Pessoa, Paraíba. Por meio de uma pesquisa, de caráter descritivo, por meio de observação participante, nossa abordagem centrou-se no processo de desenvolvimento do projeto, que apresentou características do policiamento comunitário na comunidade do Mulungu. A experiência demonstrou que a implantação do projeto propiciou, especialmente, a diminuição dos índices de homicídio e a reestruturação das principais ruas que apresentavam números preocupantes de criminalidade.

**Palavras-chave:** Policiamento comunitário. Ações preventivas. Polícia Militar.

### **ABSTRACT**

*The objective of this paper is to report the experiences lived during the implementation of the preventive intervention Project called 'Recomeçar' in João Pessoa city, Paraíba State. We used a descriptive research through participant observation. In our center approach is the Project development process that showed characteristics of community policing in the Mulungu locality. Experience has shown that the implementation of the Project has led to a reduction in homicide rates and the restructuring of the main streets with worrying crime figures.*

**Keywords:** Community policing. Preventive action. Military police.

<sup>1</sup> Especialista em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba. Graduado em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba. Capitão da Polícia Militar da Paraíba.

<sup>2</sup> Pós-Doutor em Direitos Humanos pela Universidade Federal da Paraíba. Doutor e Mestre em Sociologia pela Universidade Federal da Paraíba. Graduado em Segurança Pública pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba. Capitão da Polícia Militar da Paraíba.

## INTRODUÇÃO

As tentativas de implantação do policiamento comunitário ganharam visibilidade, a partir da década de 1980, nos Estados Unidos, como resposta aos conflitos que eclodiram especialmente, a partir da década de 1960, envolvendo as instituições policiais e as comunidades negras marginalizadas (SKOLNICK; BAYLEY, 2002). A ideia do policiamento comunitário surgiu, portanto, devido ao seu caráter preventivo, uma vez que é considerado um tipo de filosofia e estratégia organizacional que visa possibilitar parcerias entre polícia e comunidade (CERQUEIRA, 1999; SKOLNICK; BAYLEY, 2002; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994). Além disso, a implantação da polícia comunitária deve contar com a participação de outros segmentos sociais, além das pessoas das comunidades, ou seja, as autoridades cívicas eleitas, os pequenos estabelecimentos comerciais e grandes empresas, instituições públicas e sem fins lucrativos e a mídia (TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994).

A proposta é a busca de soluções (ações práticas) para diversos problemas que envolvem a criminalidade de modo geral como: o combate ao tráfico de drogas, a revitalização de locais considerados decadentes, a recuperação da confiança das pessoas por conta do medo do crime (ROSENBAUM, 2002). Desse modo, busca-se reverter um quadro que obtenha como resposta, por intermédio de um policiamento preventivo, a melhoria na qualidade de vida de bairros que sofrem com a violência. Para

tanto, é preciso que o policial comunitário esteja presente nos locais onde atua, destacadamente, patrulhando a pé, no contato direto com as pessoas, diferentemente, do modelo considerado profissional e reativo de policiamento, por meio de viaturas (carros de patrulhamento), o qual cria certo distanciamento entre os policiais e as pessoas em sociedade. No policiamento de radiopatrulhamento, os policiais geralmente atuam apenas após o acontecimento do fenômeno criminal, quando são acionados pelo sistema de rádio, via 190, (no caso do Brasil). Assim, “o policiamento comunitário impõe uma responsabilidade nova para a polícia, ou seja, criar maneiras apropriadas de associar o público ao policiamento e à manutenção da lei e da ordem” (SKOLNICK; BAYLEY, 2002, p. 18).

No caso do Brasil, pode-se dizer que a ideia do policiamento comunitário ganhou força com a abertura político-democrática, de modo que a atuação das polícias militares, no período ditatorial, teria deixado marcas sociais negativas devido à violência exercida pelos PMs, com ênfase no combate aos considerados subversivos comunistas, em nome da “Doutrina de Segurança Nacional” (HUGGINS; HARITOS-FATOUROS; ZIMBARDO, 2006). Nessa perspectiva, a reaproximação entre polícia e sociedade, a partir de meados da década de 1980, surgira como uma proposta de solução para uma crise que foi acentuada, durante as duas décadas, em que o governo militar esteve no poder, cuja ideia era fomentar o desenvolvimento de instituições policiais democráticas e capazes

de atuar para atender às expectativas dos cidadãos (MESQUITA NETO, 2011).

Essa demanda democrática ganhou força com a aprovação da Carta Constitucional de 1988 que, por mais que tenha mantido as polícias responsáveis pelo patrulhamento ostensivo fardado e a manutenção da ordem pública, com preceitos militares herdados do Exército (BRASIL, 1988), transformava-se no balizador para que os órgãos policiais atuassem em respeito ao regime político-democrático a partir de então instalado.

Nesse contexto, foi na gestão do governo Leonel Brizola, como governador do Estado do Rio de Janeiro, na década de 1980, que o policiamento comunitário passou a ser uma estratégia de combate à criminalidade e uma forma de reaproximação entre polícias e sociedade. Para tanto, Brizola elegeu o Coronel Carlos Magno Nazareth Cerqueira (entre os anos de 1983-84 e 1991-94) para ser Comandante Geral da Polícia Militar. O Coronel Cerqueira tornou-se um ícone e precursor, tanto nos estudos sobre policiamento comunitário, quanto na execução de ações que implantaram os primeiros projetos no Brasil (BEATO, 2002; ALBERNAZ et al., 2007). Ao longo dos anos, podemos levantar a hipótese de que praticamente todos os estados brasileiros já aderiram aos programas de policiamento comunitário, mas os estudos de Cerqueira (1999) apontam, pelo menos até o final da década de 1990, que foram implantados projetos de polícia comunitária nos seguintes estados: Pará, Paraná, Sergipe, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul, Distrito Fede-

ral, Ceará, Pernambuco, Paraíba, Minas Gerais, Santa Catarina e Bahia.

Segundo França (2014), na Paraíba, as tentativas de implementação do policiamento comunitário foram iniciadas, na cidade de Sousa, em 1998, mas, atualmente, o modelo inicial não existe mais, assim como ocorreu com a experiência testada, em 2002, nos bairros de Paratibe e Mussumago, em João Pessoa (LIMA; SILVA, 2010; SILVA, 2007). Entre os anos de 2002 e 2010, o policiamento comunitário foi desenvolvido na cidade de Campina Grande, pois, no ano de 2011, com a nova gestão do governo estadual, foi lançado o projeto do policiamento solidário, o qual segue as mesmas diretrizes e políticas, concernentes à filosofia de polícia comunitária, com o diferencial de tratar-se de um programa mais abrangente, digamos assim (FRANÇA, 2014). Essa abrangência diz respeito ao uso de dados georreferenciados (BELLI, 2004) que mapeiam as taxas de criminalidade (destacadamente os homicídios), o que levou o governo estadual da Paraíba a utilizar formas estratégicas, a partir dos dados levantados, para saber quais bairros deveriam receber o programa de policiamento solidário (FRANÇA, 2014). Foi a partir dessas estratégias que surgiu o Projeto Recomeçar.

## **Percurso metodológico**

O trabalho utiliza como metodologia, por meio de uma pesquisa qualitativa e descritiva, a observação participante, uma vez que, “a observação como técnica de pesquisa não é contemplação beata e passiva; não é também um



simples olhar atento. Essencialmente um olhar ativo” (LAVILLE; DIONE, 1999, p. 176). Laville e Dione (1999, p.180) lembram que as notas descritivas do observador “devem ser tanto quanto possível neutros e factuais para melhor corresponder à situação observada”. A observação participante é uma técnica “pela qual o pesquisador integra-se e participa na vida de um grupo para compreender-lhe o sentido de dentro” (LAVILLE; DIONNE, 1999, p.178). O que deve, também, ser destacado é que, como policiais militares, nossos relatos de experiência coloca-nos na posição de um “participador observante” (SILVA, 2011), pois é a visão do próprio nativo descrevendo suas observações acerca de uma realidade da qual ele mesmo faz parte como profissional atuante.

Assim, ao passo que um dos autores deste texto<sup>3</sup> assumiu o comando da 5ª Companhia do 1º Batalhão de Polícia Militar (1º BPM), na cidade de João Pessoa, a partir do dia 22 de maio de 2017, passou-se a conviver diretamente com os moradores da comunidade, observando suas particularidades e procurando compreender os acontecimentos inseridos no dia a dia deles.

## **Resultados e discussão: o Projeto Recomeçar**

O trabalho trata-se de um relato de experiências vivenciadas, na comu-

nidade conhecida como Mulungu, que também passou a ser comumente chamada de “Cracolândia”, pela presença de usuários de drogas ilícitas na sua rua principal. A comunidade do Mulungu localiza-se, no bairro do Varadouro na cidade de João Pessoa. O nosso objetivo foi definir as linhas gerais evidenciadas pelo Programa Paraíba Unida Pela Paz e suas particularidades nas Intervenções Preventivas da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social da Paraíba (SESDES) através do Projeto Recomeçar. Nossa intenção foi compreender as interações sociais e a realidade vivida pelos moradores locais, de acordo com o contexto de implantação e desenvolvimento do Projeto Recomeçar, mais precisamente na área da 5ª Companhia do 1º Batalhão de Polícia Militar do Estado da Paraíba, localizado na cidade de João Pessoa. O período observado foi de 24 de outubro de 2017 a 24 de outubro de 2018.

Segundo França (2014), em 2011, foi criado o Programa Paraíba Unida pela Paz, que nasceu, após a realização de fórum de mesmo nome, cujo objetivo foi discutir segurança, cidadania e gestão compartilhada, além de políticas de Segurança Pública para o enfrentamento dos índices de homicídio, registrados em território paraibano. O evento aconteceu, nos dias 8 e 9 de julho daquele ano, com a participação de gestores da Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiro Militar, além de representantes dos movimentos sociais, universidades e sociedade civil organizada. A partir daí, um novo modelo de gestão em Segurança Pública foi ado-

<sup>3</sup> Devemos destacar que este texto é fruto do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) de uma Especialização em Segurança Pública realizada pelo Centro de Educação da Polícia Militar da Paraíba, em 2018, de modo que apenas um dos autores realizou a etnografia enquanto seu co-autor foi o professor orientador do TCC.



tado na Paraíba, com foco no acompanhamento dos índices de criminalidade, principalmente, os crimes contra a vida e contra o patrimônio.

Ainda no ano de 2011, foi criado o Núcleo de Análise Criminal e Estatística (NACE) da SESDS com o objetivo de contabilizar o número de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) e Crimes Violentos Patrimoniais (CVP) registrados no Estado. Além disso, medidas estruturantes foram tomadas pelo governo estadual, como a criação da Lei Complementar Estadual nº 111, de 14 de dezembro de 2012, lançada no Diário Oficial do Estado da Paraíba nº 15.115, do dia 15 de dezembro de 2012. A referida lei dividiu o Estado em Regiões Integradas de Segurança Pública (REISP) e Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP), a fim de dar aos órgãos operativos – Polícia Civil, Polícia Militar e Corpo de Bombeiros Militares – a mesma responsabilidade territorial para atingir metas de redução da violência (FRANÇA, 2014).

No dia 24 do mês de outubro do ano de 2017, um evento ocorrido na Comunidade Mulungu (“Cracolândia”) fez o governo do Estado da Paraíba agir, especificamente, com as propostas do Paraíba Unida pela Paz. Isto porque a comunidade do Mulungu, localizada no centro comercial de João Pessoa, passou a ser alvo de ações de uma facção criminosa que iniciou um processo de eliminação de seus rivais, mediante crimes contra a vida, e ameaça por meio do uso da força física, expulsando moradores de suas residências. Foi na manhã, do dia 20 de outubro, que chegou ao conhecimento do público e das forças policiais milita-

res, por meio da mídia, que ocorreu mais um homicídio na Comunidade Mulungu, dominada pela facção Estados Unidos (“EUA”-PCC/1533). Na ocasião, houve certo clamor por parte dos moradores locais que solicitavam às autoridades “dar um basta”. Uma das moradoras da Comunidade, diante do homicídio ocorrido, gritou para os policiais: “Vocês são incompetentes, todo dia morre gente aqui e vocês não fazem nada”. Tais eventos demandaram ações emergenciais de retomada e ocupação, com o fito de restabelecer a confiança dos moradores, para que eles retornassem ou sequer saíssem de suas moradias e comércios.

Assim surgiu o Projeto Recomeçar, ao longo do qual foi possível a sistematização de conhecimentos e práticas, a partir do diálogo com os policiais envolvidos e moradores da área ocupada. Parcerias foram implementadas com a participação da Comunidade Católica Filhos da Misericórdia, pequenos comerciantes locais e a mídia, o que traduz as estratégias próprias de um programa de policiamento comunitário (CERQUEIRA, 1999; FRANÇA, 2014; SKOLNICK; BAYLEY, 2002; TROJANOWICZ; BUCQUEROUX, 1994).

Observamos que, a partir das deficiências e potencialidades do projeto, os órgãos de segurança tiveram como alvo não apenas a eficácia – compreendida aqui como a redução de indicadores de criminalidade como CVP e CVLI – mas também, a confiança e a aprovação da população nos serviços prestados pelos policiais militares e outros segmentos sociais, inclusive com a satisfação

dos próprios policiais envolvidos com o projeto. Esse sentimento de satisfação dos profissionais envolvidos possui papel determinante para o sucesso de uma política pública em prol dos menos favorecidos. Isso permitiu, assim como constatamos, certa acessibilidade a alguns serviços públicos, por parte da população local, que notoriamente carece de políticas públicas adequadas, uma vez que demonstra viver em situação de vulnerabilidade social.

O Projeto Recomeçar encontra-se instalado na rua Duarte Lima, no bairro do Varadouro, em João Pessoa, mas estende-se para todas as ruas da Comunidade Mulungu. Percebemos, in loco, que a comunidade tratava-se de um local com grande número de dependentes químicos. Foi constatado, em conversa com os policiais militares envolvidos no projeto, que havia certa migração de usuários de drogas ilícitas, especialmente o crack, de outros locais do Estado da Paraíba para a rua Duarte Lima. Segundo os policiais, a presença maciça desses usuários estava, de certa forma, relacionada ao cometimento de pequenos delitos como o roubo a celulares de pessoas que possivelmente transitavam na região, pois a comunidade localiza-se no Centro comercial de João Pessoa. Outra informação obtida, em campo, foi a presença de facções criminosas, pois, era visível as siglas que identificavam essas facções espalhadas pelos muros, postes e paredes das residências e locais abandonados. Marcas de tiro nas paredes das casas também eram evidentes.

**Figura 1** – Casa abandonada na Comunidade Mulungu com pichação de uma sigla de uma facção criminosa.



Fonte: Arquivo dos autores (2018)

Nesse contexto, o trabalho desenvolvido pela Polícia Militar da Paraíba, por meio da 5ª Companhia do 1º BPM, foi realizado com parcerias entre a PMPB, moradores locais e as instituições antes mencionadas. Para tanto, foram realizadas ações, a partir de três fases, que podem ser identificadas como fases do processo de ocupação: a saturação do território da comunidade por forças policiais militares especiais (como o Batalhão de Operações Policiais Especiais, Força Tática, Força Regional e o Policiamento de Choque<sup>4</sup>), estabilização e ocupação territorial por forças policiais locais (conhecido por policiamento ordinário) e, finalmente, implantação do Projeto Recomeçar, visando a uma reestruturação do modus vivendi das pessoas da comunidade Mulungu.

Em relação à terceira fase da implantação do Projeto Recomeçar foi realizada, em parceria com a Comunidade

4 As tropas especializadas de Polícia Militar se diferenciam das tropas consideradas comuns (que realizam o rádiopatrulhamento) por desenvolverem atividades específicas como o policiamento em motos, com cães, controle de distúrbios civis, combate a grupos criminosos etc.).

Católica Filhos da Misericórdia, a catalogação de moradores de rua que viviam em situação de vulnerabilidade social, na comunidade, dos quais, muitos eram usuários de droga, o que ensejava no cometimento de pequenos delitos segundo narrado por moradores da Comunidade Mulungu. Tais indivíduos eram encaminhados, aos centros de recuperação psicossocial, para dependentes químicos em várias cidades do país para serem tratados. Outros serviços e intervenções de cunho social eram ofertados como o programa de saúde da família, vacinação de animais, comemorações de datas, como o Dia das Crianças, Dia dos Pais, apresentações culturais, distribuição de brinquedos, palestras em colégios. Houve a formação de uma assessoria com a P/5 do 1ºBPM (Setor de Relações Públicas) para coordenação e acompanhamento dessas ações sociais, com a presença de entidades: Serviço Social do Comércio (SESC) e a Câmara dos Diretores Lojistas (CDL).

A preocupação com as ações, antes descritas, pode ser melhor compreendida também a partir dos dados negativos que a Comunidade Mulungu (que pejorativamente passou a ser conhecida por Cracolândia) apresentava antes do Projeto Recomeçar ser implantado. Os dados sobre CVLI podem ser indicativos de como os índices apresentaram resultados satisfatórios com o desenvolvimento do projeto, a partir do ano de 2017. Em 2017, ocorreram 16 homicídios na localidade, o que reduziu para oito após a implantação do projeto.

**Figura 2** – Ocupação da Comunidade Mulungu (Cracolândia)



Fonte: P5/1ºBPM

Por fim, a Comunidade Mulungu passou a ser assim chamada, em parte, pela iniciativa dos policiais militares para evitar o nome pejorativo de Cracolândia que até então era utilizado pelos PMs para se referir ao local. A partir de então, a comunicação entre os PMs por meio das viaturas policiais, via rede rádio, tentou acabar com o estigma em relação à Comunidade Mulungu. No transcorrer do Projeto Recomeçar e, especialmente, a partir da terceira fase como já descrito anteriormente, a atuação social com o apoio da Comunidade Católica Filhos da Misericórdia, juntamente com o 1º BPM, centrou-se em ações pontuais e articuladas como o banho da misericórdia, todas as terças-feiras, onde, além do banho ofertado, havia distribuição de roupas, corte de cabelo e outros encaminhamentos aos moradores de rua que vivem em situação de vulnerabilidade social no centro de João Pessoa. Segundo informou uma coordenadora do Projeto Recomeçar, por nome de Dona Mazé, foram muitas as intervenções sociais com

visitas aos programas sociais existentes, no âmbito do Estado, e em outros órgãos como Clínica de Reabilitação Psicossocial e o Tribunal Regional do Trabalho. Este último doou um banheiro químico para banho e um veículo tipo Ranger Ford para conduzir o gerador a fim de esquentar a água para o banho. Essas estratégias fizeram do Projeto Recomeçar, pelo que observamos, uma oportunidade de reabilitação de muitos moradores envolvidos no projeto, como passo para recobrar a cidadania por meio de um processo de humanização e valorização.

## Conclusões

Por meio das experiências vivenciadas junto à Comunidade Mulungu torna-se possível fazermos algumas considerações sobre a pesquisa realizada. Buscando mostrar a realidade social da comunidade, nota-se que a implantação do Projeto Recomeçar trouxe mudanças na forma do agir policial e na relação com os seus moradores. O projeto propiciou uma maior aproximação entre a PMPB, por intermédio dos policiais que fazem parte da 5ª Cia/1º BPM e os cidadãos que residem na Comunidade, os quais passaram a confiar na dinâmica efetiva estabelecida pelo do Projeto Recomeçar. Sendo assim, o Projeto Recomeçar tornou-se um marco da Segurança Pública no Estado, pois utilizando das boas práticas policiais e uma relação de confiança estabelecida com a comunidade, foi possível tornar-se referência na Paraíba. O trabalho desenvolvido no Projeto Recomeçar pauta-se na filosofia

de polícia comunitária demonstrando, assim, que as ações policiais em parceria com a comunidade trazem resultados positivos para a Segurança Pública.

## Referências

ALBERNAZ, E. R. et. al. Tensões e desafios de um policiamento comunitário em favelas do Rio de Janeiro: o caso do grupo de policiamento em áreas especiais. In: **São Paulo em perspectiva**, São Paulo, Fundação Seade, v. 21, n. 2, p. 39-52, jul/dez de 2007. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>; <<http://www.scielo.br>>.

BEATO, Cláudio. Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário. In: \_\_\_\_\_. **Policiamento comunitário: experiências no Brasil 2000 – 2002**. São Paulo: Página Viva, 2002.

BELLI, Benoni. **Tolerância zero e democracia no Brasil: visões da segurança pública na década de 90**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

CERQUEIRA, Carlos Magno Nazareth. **Do patrulhamento ao policiamento comunitário**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1999.

FRANÇA, Fábio Gomes de. **Sob a aparência da ordem: sociabilidade e relações de poder na implantação da polícia solidária em João Pessoa-PB**. 2014. 226 f. Tese (Doutorado em Sociologia) - UFPB, João Pessoa, 2014.

HUGGINS, Martha K.; HARITOS-FATOUROS, Mika; ZIMBARDO, Philip G. **Operários da violência:** policiais torturadores e assassinos reconstroem as atrocidades brasileiras. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2006.

LAVILLE, Christian e DIONNE, Jean. **A construção do saber: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas.** Porto Alegre Artmed/Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LIMA, Ednalva Bezerra de; MATIAS DA SILVA, Joseilton. A experiência de policiamento comunitário nos bairros de Paratibe e Muçumago em João Pessoa-PB. In: **Polícia e sociedade:** práticas e saberes no campo da integração da segurança pública. Rio de Janeiro: Viva Rio e Konrad Adenauer, 2010. p. 58-70.

MATIAS DA SILVA, Joseilton. Polícia comunitária e democracia - um novo modo de se fazer segurança pública na Paraíba. In: RATTON, J. L.; BARROS, M. (Coordenadores). **Polícia, democracia e sociedade.** Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2007. p. 265-279.

MESQUITA NETO, Paulo de. **Ensaio sobre segurança cidadã.** São Paulo: QuartierLatin; Fapesp, 2011.

ROSENBAUM, Dennis P. A mudança no papel da polícia: avaliando a transição para policiamento comunitário. In: BRODEUR, J. P. **Como reconhecer um bom policiamento:** problemas e temas. São

Paulo: editora da Universidade de São Paulo, 2002. p. 27-55.

SILVA, Robson Rodrigues da. **Entre a caserna e a rua:** o dilema do “pato”: uma análise antropológica da instituição policial militar a partir da Academia de Polícia Militar D. João VI. Niterói, RJ: Editora da UFF, 2011.

SKOLNICK, Jerome H.; BAYLEY, David H. **Policiamento comunitário:** questões e práticas através do mundo. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento comunitário:** como começar. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, 1994.

# **PROTEÇÃO E DEFESA CIVIL NO CEARÁ: OS DESAFIOS DA GESTÃO DE RECURSOS DE TRANSFERÊNCIAS OBRIGATÓRIAS DA UNIÃO**

## **PROTECTION AND CIVIL DEFENSE IN CEARÁ: THE CHALLENGES OF THE MANAGEMENT OF RESOURCES FROM THE UNION MANDATORY TRANSFERS**

**Aluizio Souza Freitas<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

O objetivo geral deste artigo é identificar os desafios a serem enfrentados pelo Estado e pelos municípios cearenses para a pronta execução das ações de proteção e defesa civil, utilizando recursos de transferências obrigatórias da União. Os objetivos específicos são: apresentar o panorama dos riscos e desastres no Ceará, bem como a estrutura de proteção e defesa civil para a gestão desses cenários; expor os aspectos legais e metodológicos da captação e gestão de recursos de transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil; examinar os principais dados das transferências realizadas ao Estado e aos municípios cearenses. A metodologia utilizada seguiu uma linha exploratória das teorias, leis e dados públicos referentes ao tema em estudo, bem como descritiva e qualitativa, por meio de entrevista estruturada. Os resultados revelam que, diante dos numerosos cenários de risco e de desastres no Ceará, é necessária maior atenção do Estado e dos municípios às especificidades, referentes às transferências obrigatórias de recursos da União para ações de proteção e defesa civil.

**Palavras-chave:** Transferências obrigatórias. Gestão. Proteção e defesa civil. Ceará.

### **ABSTRACT**

*The general objective of this article is to identify the challenges to be faced by the State and Municipalities of Ceará for the prompt execution of protection and civil defense actions using resources from Union mandatory transfers. The specific objectives are: to present the panorama of risks and disasters in Ceará, and the protection and civil defense structure for the management of these scenarios; expose the legal and methodological aspects of the captation and management of resources from the Union mandatory transfers for protection and civil defense actions; and examine the main data of the*

<sup>1</sup> Especialista em Segurança Pública e Defesa Civil pela Faculdade Metropolitana da Grande Fortaleza. Graduado em Administração pela Universidade Federal do Ceará. Pedagogo com Licenciatura Plena em Matemática, Primeiros Socorros e Educação Física, pela Universidade Estadual do Ceará. Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.



*accomplished transfers to the State and the Municipalities of Ceará. The methodology used followed an exploratory line of theories, laws and public data related to the topic of study, as well as descriptive and qualitative, through structured interview. The results show that, in view of the numerous risk and disaster scenarios in Ceará, greater attention is required from the State and Municipalities to the specificities of the resources from the Union mandatory transfers for protection and civil defense actions.*

**Keywords:** *Mandatory transfers. Management. Protection and civil defense. Ceará.*

## INTRODUÇÃO

Este artigo trata dos desafios da gestão de recursos de transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil no Ceará. Esse tema é relevante para a segurança pública e defesa civil, no Ceará, em razão da considerável quantidade de áreas de risco e de ocorrência de desastres no Estado, demandando esforços dos sistemas de proteção e defesa civil para a captação e gestão de recursos a fim de evitar ou minimizar os impactos desses infortúnios.

No âmbito do Estado, esses recursos são destinados ao Fundo de Defesa Civil do Estado do Ceará (FDCC), criado pela Lei Complementar 88/2010. O FDCC é gerido pela Coordenadoria Estadual de Defesa Civil (CEDEC), integrante da estrutura administrativa do Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE), órgão vinculado à Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social (SSPDS).

Tais transferências de recursos destinam-se às ações que precisam ser, sobretudo céleres, mesmo diante de situações anormais e, por vezes, inesperadas.

Diante disso, o objetivo geral desta pesquisa é identificar os desafios a se-

rem enfrentados pelo Estado e municípios cearenses para a pronta execução das ações de proteção e defesa civil, utilizando recursos de transferências obrigatórias da União.

Os objetivos específicos são: (1) apresentar o panorama dos riscos e desastres no Ceará, bem como a estrutura de proteção e defesa civil para a gestão desses cenários; (2) expor os aspectos legais e metodológicos da captação e gestão de recursos de transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil; e (3) examinar os principais dados das transferências obrigatórias da União realizadas para Estado e aos municípios cearenses.

Para tanto, inicialmente, foi realizada uma pesquisa exploratória das teorias, leis e dados públicos referentes: (1) aos riscos existentes e desastres ocorridos no Ceará, bem como à estrutura pública de proteção e defesa civil para a gestão desses cenários; e (2) à captação e gestão de recursos de transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil, com foco nas transferências já realizadas a entes cearenses.



Em seguida, realizou-se uma pesquisa de natureza descritiva que utilizou procedimento qualitativo, um estudo de campo por meio de entrevista estruturada, composta por três perguntas sobre o montante, a execução e a prestação de contas dos recursos de transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil no Ceará. A entrevista foi realizada no mês de agosto de 2019, por e-mail enviado aos gestores do FDCC e dos sete municípios cearenses que já foram beneficiários de tais recursos. Houve retorno dos gestores do FDCC e de três municípios.

Apresentam-se nas seções, a seguir, os resultados da pesquisa.

## **Proteção e defesa civil no Ceará**

Proteção e defesa civil é um “conjunto de ações de prevenção, mitigação, preparação, resposta e recuperação destinadas a evitar desastres e minimizar seus impactos sobre a população e a promover o retorno à normalidade social, econômica ou ambiental” (BRASIL, 2016).

Depreende-se desse conceito que as organizações promotoras da proteção e defesa civil devem gerenciar um conjunto de ações anteriores e posteriores aos desastres, ou seja, devem gerir os riscos de desastres, bem como as ocorrências deles.

Considerando que o clima predominante no Ceará é o tropical quente semiárido (IPECE, 2007b), caracterizado pela baixa umidade e pouco volume pluviométrico médio anual, de 800,6mm (FUNCEME, 2019), os eventos adversos mais recorrentes são as estiagens e se-

cas. Esses eventos são intensificados, nos anos de maior influência do fenômeno *El niño*, associado ao aumento da temperatura da água no oceano Pacífico, com reflexos na redução das chuvas no semiárido brasileiro (CIRILO, 2008).

Vários sistemas atmosféricos atuam no Ceará, sendo que o de maior importância é a Zona de Convergência Intertropical (ZCIT), responsável pelo estabelecimento do período chuvoso no Estado, com maior intensidade nos meses de fevereiro a maio (ZANELLA; MELLO, 2006). Nesse período, podem ocorrer chuvas intensas e concentradas, das quais podem resultar desastres geo-hidrológicos.

Contudo, dentre os aspectos que configuram um cenário de risco, o mais determinante para a ocorrência do desastre não são os eventos adversos em si, mas as vulnerabilidades.

No Ceará, a renda, per capita, é inferior a meio salário mínimo em 53,66% dos domicílios (IPECE, 2007a). Essa condição econômica, juntamente com outras vulnerabilidades, tais como o desmatamento das matas ciliares, a ocupação das planícies de inundação, principalmente, com residências de baixo padrão construtivo e sem esgotamento sanitário, e o lançamento de lixo nos mananciais, configuram diversos cenários de risco de desastres.

O relatório do projeto de reconhecimento de áreas de alto e muito alto risco a inundações, enxurradas, movimentos de massa e erosão marinha, no Estado do Ceará, produzido pelo Serviço Geológico do Brasil, após mapeamentos realizados no período de 2012 a 2016, indica

367 setores de risco desses desastres em 63 dos 69 municípios visitados. Estima-se que nesses setores há 39.876 moradias (MME, 2016).

Quanto à ocorrência de desastres, no período de 1991 a 2018, houve 3.286 registros de estiagens ou seca no Ceará, atingindo todos os seus 184 municípios, com destaque para a área mais central do Estado: os sertões Central e dos Inhams e parte das regiões norte e do Jaguaribe. Já os registros de inundações concentram-se no noroeste do Estado, onde se situam os rios Acaraú e Coreaú. Nessa região, houve 70 (25,6%) dos 273 registros no período analisado. Nesse intervalo, também, foram catalogadas enxurradas em 38 municípios. Registraram-se ainda nove ocorrências de erosão marinha e seis de alagamento, além de outros desastres com apenas um registro: movimento de massa, vendaval, erosão continental e incêndio florestal (UFSC, 2013; S2ID, 2019).

No Ceará, assim como no Brasil, a gestão desses cenários de risco e de ocorrência de desastres é realizada por um sistema composto por diversos órgãos e entidades.

No âmbito federal, por força da Lei nº 12.608, foi criado o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC), coordenado pela Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil (SEDEC). À SEDEC compete a formalização e o acompanhamento das transferências obrigatórias de recursos da União para ações de proteção e defesa civil, em apoio complementar aos estados e municípios (BRASIL, 2019).

No âmbito do Estado do Ceará, o Decreto nº 28.656, do governo do Estado,

definiu a atual estrutura do Sistema Estadual de Defesa Civil (SEDC), constituído por órgãos e entidades públicas sob a coordenação da CEDEC. À CEDEC compete, na ocorrência de desastres, propor ao governador a declaração ou homologação de situação de situação anormal, providenciar suprimentos de assistência à população, além de requisitar pessoal e material de apoio dos órgãos integrantes do SEDC (CEARÁ, 2007).

Para o exercício das ações de sua competência, a CEDEC, enquanto gestora do FDCC, é responsável por captar, controlar e aplicar recursos financeiros – inclusive de transferências obrigatórias da União – para a execução das ações de proteção e defesa civil nas áreas potencialmente atingidas, ou atingidas por desastres (CEARÁ, 2010).

Os órgãos municipais de proteção e defesa civil, vinculados às prefeituras municipais, são responsáveis pela coordenação das ações locais de defesa civil. Em sua maioria, esses órgãos são coordenadorias vinculadas a alguma secretaria municipal e intitulados como Coordenadoria Municipal de Defesa Civil (COMDEC).

Segundo Brasil (2012a), compete ao município: coordenar as ações do SINPDEC no âmbito local, em articulação com a União e os estados. Na ocorrência de desastres, o município é responsável ainda por declarar emergência ou calamidade pública, gerenciar abrigos provisórios, promover a coleta, a distribuição e o controle de suprimentos, bem como prover solução de moradia temporária às famílias atingidas.

Para implementar as ações de proteção e defesa civil de sua competência, os estados e municípios podem captar recursos de transferências obrigatórias da União.

### **Aspectos legais e metodológicos das transferências obrigatórias de recursos da União para ações de proteção e defesa civil**

De acordo com a Lei nº 12.340/2010, alterada pela Lei nº 12.983/2014, são obrigatórias as transferências de recursos da União aos entes federativos para a execução de ações, tanto de prevenção em áreas de risco de desastres, quanto de resposta e de recuperação em áreas atingidas por desastres (BRASIL, 2010).

O montante do recurso a ser transferido pela União é definido pela SEDEC, de acordo com a disponibilidade orçamentária e financeira e as informações do ente federativo solicitante (BRASIL, 2010).

Brasil (2010) determina que para a transferência obrigatória de recursos de resposta e de recuperação, é necessário o reconhecimento federal da situação anormal (situação de emergência ou estado de calamidade pública). O processo de reconhecimento federal deve tramitar, obrigatoriamente, no Sistema Integrado de Informações sobre Desastres – S2ID (BRASIL, 2012b).

Dependendo do tipo de ação a ser executada – prevenção, resposta ou recuperação – existem especificidades referentes à solicitação e à gestão dos recursos de transferências obrigatórias da União.

Na solicitação de recursos para resposta a desastres, deve ser indicada,

no S2ID, a conta bancária em que deverão ser depositados. Essa conta tem de, obrigatoriamente, ter um Cartão de Pagamento de Defesa Civil (CPDC) a ela vinculada. Esse instrumento de pagamento foi criado para dar mais transparência e possibilitar maior controle dos recursos para resposta aos desastres, pois os gastos, quando efetuados, em poucos dias, são demonstrados no Portal da Transparência do Governo Federal (BRASIL, 2011).

De acordo com Brasil (2017b), na solicitação de recursos para ações (obras) de recuperação, é necessário apresentar, no S2ID, em até 90 dias após o desastre: Plano de Trabalho, com a descrição e o custo da obra; e Relatório de Diagnóstico, demonstrando que a necessidade de realização de cada obra é decorrente do desastre.

Ao solicitar recursos para ações (obras) de prevenção, além de Plano de Trabalho e Relatório de Diagnóstico, é preciso apresentar pareceres e/ou laudos técnicos demonstrando as ameaças, vulnerabilidades e riscos de desastres, bem como o decreto de criação do órgão de proteção e defesa civil do ente solicitante (BRASIL, 2017b).

As transferências obrigatórias são autorizadas por meio de portaria da SEDEC, na qual é determinado o prazo inicial para a execução do recurso, normalmente 180 dias para as ações de resposta e, no caso de prevenção ou de recuperação, 365 dias. Após o término da execução do objeto, ou do prazo para a execução do recurso de prevenção, resposta ou de recuperação, o ente beneficiário tem o prazo

de 30 dias para encaminhar à SEDEC a prestação de contas final (BRASIL, 2017b).

## Transferências obrigatórias de recursos da União para ações de proteção e defesa civil no Ceará

Segundo o Portal da Transparência (2019), do governo federal, de janeiro de 2011 a junho de 2019, foram destinados mais de 229,1 milhões de reais por meio de 16 transferências obrigatórias da União para ações de proteção e defesa civil no Ceará.

Para ações de prevenção foi realizada uma única transferência, de 31,5 milhões de reais, em 2017, tendo como objeto a construção de poços e adutoras, a fim de evitar o desabastecimento de água na Região Metropolitana de Forta-

leza diante da seca (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2019; MDR, 2019; S2ID, 2019).

Conforme apresentado na Tabela 1, foram realizadas dez transferências para ações de resposta, compreendendo a assistência às vítimas da seca ou o restabelecimento do abastecimento de água, totalizando pouco mais de 179 milhões de reais. Em média, o prazo para execução dessas ações foi de 553 dias, tendo transcorridos 118 dias entre a primeira transferência de recurso ao ente beneficiário e o primeiro gasto do recurso com o CPDC (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2019; MDR, 2019; S2ID, 2019).

**Tabela 1** – Transferências obrigatórias de recursos da União para ações de resposta a desastres - Ceará - janeiro de 2011 a junho de 2019

| Beneficiário (Estado ou Município) | Objeto                                                                            | Início da vigência | Dias de vigência | Valor transferido (R\$) | Dias entre a 1ª transferência e o 1º gasto |
|------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-------------------------|--------------------------------------------|
| Ceará                              | Aluguel de carro-pipa; limpeza de poços; aquisição de filtros d'água e alimentos. | 19/07/12           | 1.069            | 52.630.508,28           | 146                                        |
| Ceará                              | Instalação de poços.                                                              | 06/08/12           | 1.242            | 13.421.053,00           | 203                                        |
| Sobral                             | Perfuração de poços.                                                              | 25/04/13           | 364              | 400.000,00              | 71                                         |
| Irauçuba                           | Instalação de poços.                                                              | 11/07/13           | 364              | 206.000,00              | 93                                         |
| Ceará                              | Construção de adutoras de montagem rápida.                                        | 10/10/13           | 364              | 15.461.943,01           | 105                                        |
| Ceará                              | Aluguel de carro-pipa.                                                            | 30/06/15           | 689              | 20.911.403,03           | 100                                        |
| Ceará                              | Construção de adutoras de montagem rápida.                                        | 19/08/15           | 358              | 46.045.000,00           | 29                                         |
| Ceará                              | Restabelecimento da capacidade de bombeamento de estações.                        | 24/02/17           | 359              | 10.792.010,00           | 150                                        |
| Carnaubal                          | Aluguel de carro-pipa.                                                            | 21/11/17           | 180              | 116.000,00              | - (1)                                      |
| Ceará                              | Aluguel de carro-pipa.                                                            | 08/01/18           | 538 (2)          | 19.091.499,12           | 164                                        |
| Total                              | 10                                                                                | -                  | -                | 179.075.416,44          | -                                          |
| Média                              | -                                                                                 | -                  | 553              | -                       | 118                                        |

Fonte: Adaptado de Portal da Transparência (2019); MDR (2019); S2ID (2019).

Nota: Sinal convencional utilizado: - Não se aplica.

(1) O recurso não foi executado. (2) Em andamento, podendo ser prorrogado.

De acordo com os dados da Tabela 2, foram realizadas, ainda, cinco transferências para obras de recuperação de cenários de desastres, destinando pouco mais de 18,6 milhões de reais ao Ceará. O prazo para execução dessas ações tem sido, em média, maior do que três anos (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2019; MDR, 2019; S2ID, 2019).

**Tabela 2** – Transferências obrigatórias de recursos da União para ações de recuperação de cenários de desastres - Ceará - janeiro de 2011 a junho de 2019

Consoante os dados das Tabelas 1 e 2, do total de recursos transferidos ao Ceará, 213,8 milhões de reais (93% do total) foram captados pelo FDCC/Governo do Estado e 15,3 milhões por sete municípios: Carnaubal, Crato, Icapuí, Irauçuba, Juazeiro do Norte, Limoeiro do Norte e Sobral (PORTAL DA TRANSPARÊNCIA, 2019). Conforme a metodologia apresentada na introdução deste trabalho, os gestores do FDCC e de três desses sete municípios responderam uma breve entrevista estruturada sobre o montante, a execução e a prestação de contas desses recursos.

| Beneficiário<br>(Estado ou Município) | Objeto                                                                                                           | Início da vigência | Dias de vigência | Valor transferido (R\$) |
|---------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|------------------|-------------------------|
| Icapuí                                | Reconstrução de casas, creche, estradas vicinais e construção de muro de contenção, afetados por erosão marinha. | 17/02/2011         | 544              | 2.300.000,00            |
| Ceará                                 | Reconstrução de pontes e recuperação de canal de drenagem, afetados por enxurrada no município do Crato.         | 18/02/2011         | 1.794            | 4.000.000,00            |
| Crato                                 | Construção de ponte e revestimento asfáltico, afetados por enxurrada.                                            | 13/10/2011         | 1.274            | 2.000.000,00            |
| Juazeiro do Norte                     | Reconstrução de travessias, dragagem de riacho e contenção de encostas, afetados por enxurrada.                  | 17/04/2014         | 1.913 (1)        | 9.425.124,36            |
| Limoeiro do Norte                     | Reconstrução de passagem molhada afetada por enxurrada.                                                          | 08/05/2019         | 364 (1)          | 884.585,92              |
| Total                                 | 5                                                                                                                | -                  |                  | 18.609.710,28           |
| Média                                 | -                                                                                                                | -                  | 1.178            | -                       |

Fonte: Adaptado de Portal da Transparência (2019); MDR (2019); S2ID (2019).

Nota: Sinal convencional utilizado: - Não se aplica.

(1) Em andamento, podendo ser prorrogado.

Indagados sobre a adequabilidade do montante de recurso definido pela SEDEC às ações propostas pelo Estado/Município, todos os entrevistados responderam que sim, o montante transferido foi suficiente. Depreende-se dessa informação que: (1) os entes solicitantes têm dimensionado, corretamente, a quantia necessária para a execução das ações propostas; e (2) a União tem tido disponibilidade orçamentária e financeira para o cumprimento da obrigação legal de transferência do recurso, determinada na Lei nº 12.340.

Inquiridos se o prazo inicial para a execução do recurso foi adequado para a conclusão das ações propostas, os gestores dos entes beneficiários, que já concluíram a execução do recurso, assumiram que esse prazo foi insuficiente. As razões apresentadas foram: (1) o extenso lapso temporal entre a solicitação e a transferência do recurso; e (2) o rigor dos procedimentos licitatórios, que acabaram por demandar bastante tempo para serem concluídos.

Perguntados acerca da suficiência do prazo para a prestação de contas do recurso, os entrevistados, com exceção de um, afirmaram que esse prazo não basta para a conclusão do processo. As justificativas foram: (1) a quantidade de ritos processuais da contabilidade pública que, muitas vezes, dependem da decisão de superiores; e (2) a falta de estrutura adequada (recursos humanos e equipamentos). O único gestor que disse ter sido suficiente o prazo, explicou que esse processo foi facilitado, porque os problemas ocorridos inviabilizaram a

execução do recurso, que, por fim, foi devolvido à União.

## **Considerações finais**

Este artigo buscou identificar os desafios a serem enfrentados pelo Estado e municípios cearenses para a pronta execução das ações de proteção e defesa civil, utilizando recursos de transferências obrigatórias da União.

Nesse sentido, inicialmente viu-se que: há numerosos cenários de risco e de desastres no Ceará; e que para gerir esses cenários, em atuação sistêmica, estados e municípios podem se valer de recursos de transferências obrigatórias da União.

Em seguida, observou-se que as transferências de recursos, nessa modalidade, têm diversas especificidades, as quais devem ser consideradas no processo de planejamento e gestão dos estados e municípios, mesmo antes da ocorrência de desastres.

Por fim, constatou-se que: (1) o montante transferido aos entes beneficiários tem sido adequado para a execução das ações propostas; (2) o prazo inicial para a execução do recurso tem sido insuficiente, devido ao lapso temporal entre a solicitação e a efetivação da transferência, bem como ao rigor dos procedimentos licitatórios; (3) o prazo para a prestação de contas do recurso é exíguo, em virtude da quantidade de ritos processuais da contabilidade pública e a falta de estrutura adequada para realizá-la.

Logo, diante dos cenários de risco e de ocorrência de desastres, para a pron-



ta execução das imperiosas ações de proteção e defesa civil, valendo-se de recursos de transferências obrigatórias da União, é necessária maior atenção do Estado e dos municípios cearenses às especificidades dessa modalidade de transferência de recursos, bem como às constatações referentes às transferências já realizadas a entes do Ceará.

Não se pretendeu, neste artigo, analisar as causas das dificuldades nele identificadas. Assim, recomendam-se estudos mais aprofundados acerca desses desafios, bem como das alternativas para enfrentá-los.

## Referências

- BRASIL. Decreto nº 9.666, de 02 de janeiro de 2019. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 02 jan. 2019.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 12.340, de 1º de dezembro de 2010. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 02 dez. 2010.
- \_\_\_\_\_. Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 11 abr. 2012. 2012a.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Instrução Normativa nº 02, de 20 de dezembro de 2016. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 22 dez. 2016.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 526, de 6 de setembro de 2012. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 10 set. 2012. 2012b.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 607, de 18 de agosto de 2011. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 19 ago. 2011.
- \_\_\_\_\_. Ministério da Integração Nacional. Portaria nº 624, de 23 de novembro de 2017. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, 24 nov. 2017. 2017b.
- CEARÁ. Decreto nº 28.656, de 26 de fevereiro de 2007. **Diário Oficial do Estado [do] Ceará**, Fortaleza, 06 mar. 2007.
- \_\_\_\_\_. Lei Complementar nº 88, de 09 de março de 2010. **Diário Oficial do Estado [do] Ceará**, Fortaleza, 12 mar. 2010.
- CIRILO, J. A. Políticas públicas de recursos hídricos para o semi-árido. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 22, n. 63, 2008. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142008000200005>>. Acesso em: 29 jul. 2019. 2008.
- FUNCEME. Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos. **Calendário das Chuvas no Estado do Ceará**. Disponível em: <<http://funceme.br/app/calendario/produto/ceara/media/anual>>. Acesso em: 18 jul. 2019.



IPECE. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Ceará em Mapas. Aspectos Sociais**. Disponível em: <<http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo3/index.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2019. 2007a.

\_\_\_\_\_. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. **Ceará em Mapas. Caracterização Territorial**. Disponível em: <<http://www2.ipece.ce.gov.br/atlas/capitulo1/12/126x.htm>>. Acesso em: 19 jul. 2019. 2007b.

MDR. Ministério do Desenvolvimento Regional. Secretaria Nacional de Proteção e Defesa Civil. **Transferências Obrigatórias**. Disponível em: <<http://transferencias.mi.gov.br/RelatorioTransfObrigatorias/>>. Acesso em: 18 jul. 2019.

MME. Ministério de Minas e Energia. Serviço Geológico do Brasil – CPRM. **Relatório do Projeto**: Ação emergencial para reconhecimento de áreas de alto e muito alto risco a movimentos de massas e enchentes - estado do Ceará (2012 a 2016). Fortaleza, 2016.

PORTAL DA TRANSPARÊNCIA. Governo Federal. **Convênios e outros acordos**. Disponível em <<http://www.transparencia.gov.br/convenios/>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

S2ID. Sistema Integrado de Informações sobre Desastres. **Série Histórica**. Disponível em: <<https://s2id.mi.gov.br/paginas/series/>>. Acesso em: 20 maio 2019.

UFSC. Universidade Federal de Santa Catarina. Centro Universitário de Estudos e Pesquisas sobre Desastres. **Atlas brasileiro de Desastres Naturais 1991 a 2012**: Volume Ceará. 2 Ed. rev. ampl. Florianópolis: CEPED UFSC, 2013.

ZANELLA, M. E.; MELLO, N. G. da S. **Eventos Pluviométricos intensos em ambiente urbano**: Fortaleza, episódio do dia 29/01/2004. Fortaleza: Expressão Gráfica, 2006. 403 p. Disponível em: <<http://www.ppggeografia.ufc.br/imagens/litoralesertao.pdf>>. Acesso em: 19 jul. 2019. 2006.

# **O DESENVOLVIMENTO DA CAMADA DE DADOS GEORREFERENCIADOS DA REDE DE HIDRANTES DA CIDADE DE FORTALEZA COMO FERRAMENTA DE COMBATE A INCÊNDIOS PELO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO CEARÁ**

## ***THE DEVELOPMENT OF THE GEOREFERED DATA LAYER OF THE FORTALEZA CITY HYDRANT NETWORK AS A FIRE FIGHTING TOOL FOR THE CEARÁ MILITARY FIREMAN***

**Ricardo Rodrigues Catanho de Sena<sup>1</sup>**  
**Flávio Nascimento Moreira Júnior<sup>2</sup>**

### **RESUMO**

O presente texto aborda aspectos de um trabalho idealizado e produzido no âmbito da Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública (SUPESP), na forma do projeto de desenvolvimento da Camada de Dados Georreferenciados de Hidrantes (CDGH), da cidade de Fortaleza, afim de que a mesma atue como ferramenta de pesquisa e no campo operacional da segurança pública, na esfera de combate a incêndios urbanos, de competência do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará (CBMCE). Valendo-se de uma metodologia de cunho bibliográfico, com uso sistemático de resultados puros e com natureza qualitativa e quantitativa, tudo perpassando-se por um gerencial e didático tripé de Conhecer-Entender-Aprimorar. Discorre-se sobre conceitos de segurança pública, inclusive, no contexto cearense, envolvendo o CBMCE e a SUPESP, agregando-se a entendimentos e às características sobre incêndios e hidrantes, também abordando múltiplos usos da CDGH, cujas considerações finais apontam para um ganho socioinstitucional tendo-se como maior beneficiário: o povo do Ceará.

**Palavras-chave:** Camada de Dados Georreferenciados de Hidrantes. Segurança Pública. Estado do Ceará.

### **ABSTRACT**

*This paper deals with aspects of an idealized work produced at the heart of the Superintendence of Research and Strategy in Public Safety (SUPESP), in the form of the development*

1 Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Especialista em Políticas Públicas pelo Centro Universitário Unifametro, com MBA em Gerenciamento de Projetos pela Universidade Christus. Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza. Pedagogo com Licenciatura Plena em Língua Portuguesa, Primeiros Socorros e Defesa Civil pela Universidade Estadual do Ceará. Graduado em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar General Edgard Facó. Tenente Coronel do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.

2 Especialista em Geoprocessamento pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Graduado em Geografia pela Universidade Estadual do Ceará. Pesquisador da Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública do Estado do Ceará.

*project of the Georeferenced Hydrant Data Layer (CDGH) of the city of Fortaleza, so that it acts as a research tool and in the operational field of public safety, in the urban firefighting sphere, under the competence of the Ceará Military Fire Department (CBMCE). Using a bibliographic methodology, with systematic use of pure results and with a qualitative and quantitative nature, all going through a managerial and didactic tripod of Know-Understand-Improve. Public safety concepts are discussed, including in the context of Ceará, involving CBMCE and SUPESP, adding to the understanding and characteristics of fire and fire hydrants, also addressing multiple uses of the CDGH, whose final considerations point to a social and institutional gain, as the biggest beneficiary: the people of Ceará.*

**keywords:** Georefered data layer. Public safety professionals; State of Ceará.

---

## INTRODUÇÃO

Este texto discorre sobre um projeto criado e desenvolvido numa das vinculadas da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Estado do Ceará (SSPDS), a Superintendência de Pesquisa e Estratégia em Segurança Pública (SUPESP). Criada pela Lei nº 16.562, de 22 de maio de 2018, que atua primordialmente quanto à formulação de estudos e estratégias voltadas às diferentes necessidades da segurança pública e, dessa forma, concebeu no primeiro semestre de 2019, a associação de uma Camada de Dados Georreferenciados de Hidrantes (CDGH) à plataforma Google Maps. Inicialmente, foi delimitada à cidade de Fortaleza, considerando seus aspectos técnicos e geopolíticos, por ser a Capital do Estado do Ceará e ter uma densidade demográfica da ordem de 7.786,44 habitantes por km<sup>2</sup> (IBGE, 2010). Essa população é uma demonstração de tendência de ampliação de aglomerados urbanos, o que por sua vez reverbera, em diferen-

tes vertentes de consequências, a sociedade fortalezense, incluindo maiores riscos de incêndios.

Estes estudos aqui postos e seus resultados se harmonizam dentro de um tripé gerencial e didático quanto Conhecer-Entender-Aprimorar, num macro potencial de utilização a curto, médio e longo prazo, o que por seu turno encontra guarida nas palavras de Sena (2015, p.7) que se expressa concernentemente: “Não existe melhor maneira de construir um juízo de valor, senão por meio do real conhecimento inerente.”

## Metodologia

Optou-se por uma metodologia do tipo bibliográfica, com uso de resultados puros e, quanto à natureza, apresenta-se de forma qualitativa e quantitativa. No que tange aos fins, o referido texto é considerado como descritivo, calcado em diversificada literatura concernente.

## Resultados e discussões

Neste ponto textual discorre-se sobre o conceito de segurança pública, tema de inúmeros debates e demandas públicas, em diferentes camadas da sociedade brasileira, como também o é no Estado do Ceará, apresentando neste momento as palavras de Laécio Noronha Xavier (2012, p. 34):

A Segurança Pública é a própria política pela segurança humana, uma vez que a expressão evoca as dimensões dos direitos fundamentais do homem, da governança pela paz e democracia e da distribuição social do crescimento econômico representada por diferentes políticas públicas e pela participação perene da sociedade civil. A Segurança Pública é a garantia de que cada indivíduo terá a liberdade de escolha de um conjunto de oportunidades para alcançar sua potencialidade humana, através de uma construção coletiva enquanto resultado da vontade, organização e mobilização da sociedade.

Em entendimento correlato, Graciano, Matsuda e Oliveira (2009, p.21) asseveram que “[...] é uma política que deve ser desenvolvida pelos órgãos públicos e pela sociedade, dentro dos limites da lei, garantindo a cidadania de todos.”

A própria Constituição Federal de 1988 trata a segurança pública em diferentes partes do seu texto, inclusive, dedicando um capítulo especialmente para o tema, e já no preâmbulo da Norma, em comentário, eleva-a ao patamar de “valor supremo”:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, [...] (BRASIL, 1988). (sic).

Por todo o exposto, viabiliza-se inferir que a segurança pública pode ser tida como um mosaico de complexas políticas, com foro constitucional e infraconstitucional, a serem permanentemente desenvolvidas e amoldadas às demandas sociais, cujas dinâmicas provêm de fatores geopolíticos, culturais, temporais, tecnológicos, entre outros.

Concatenado a segurança pública, ora insere-se o conceito de incêndio, onde segundo Seito *et al.* (2008, p. 123) é: “uma combustão rápida disseminando-se de forma descontrolada no tempo e no espaço.”, em outras palavras o fogo fora de controle, com potencial destrutivo sem escalas e cujo grau de dano, também, se dá em função de fatores como o tempo e os meios utilizados para o seu combate, tendo na água um dos seus principais agentes extintores, consoante entendimento de que as chamas precisam de três elementos para a sua existência e de um quarto componente para que esse fogo se mantenha, havendo assim o denominado Tetraedro do Fogo, por conseguinte, sua extinção

dá-se basicamente com a neutralização de pelo menos um dos pilares de sustentação abaixo (Figura 1):

**Figura 1** – Tetraedro do fogo



Fonte: Curso NR 10 (2019).

Página 4 do artigo.

Nesse diapasão, no âmbito da segurança pública cearense, cabe ao CBMCE lidar com esse tipo de sinistro, conforme embasamento constitucional do Estado do Ceará, de tal modo que em seu artigo 190 fixou que:

[...] Art. 190. Incumbe ao Corpo de Bombeiros, no âmbito estadual, a coordenação da defesa civil e o cumprimento entre outras das atividades seguintes:

- I – prevenção e combate a incêndio;
- II – proteção, busca e salvamento;
- III – socorro médico de emergência pré-hospitalar;
- IV – proteção e salvamento aquáticos;
- V – pesquisas científicas em seu campo de atuação funcional;
- VI – controle da observância dos re-

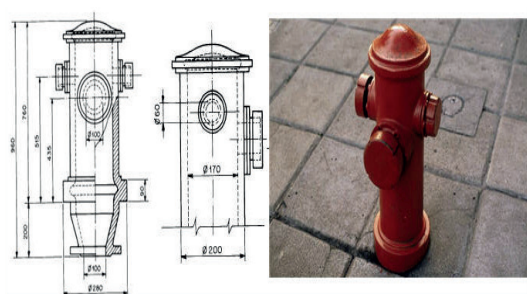
quisitos técnicos contra incêndios de projetos de edificações, antes de sua liberação ao uso; e

VII – atividades educativas de prevenção de incêndio, pânico coletivo, proteção ao meio ambiente e atividades socioculturais. (Grifo nosso).

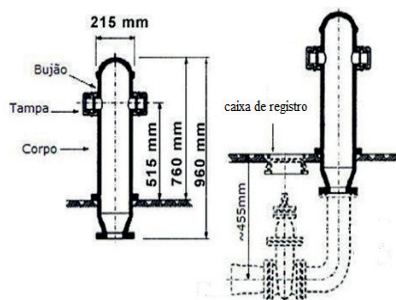
Desta forma, contextualizando-se com os grandes incêndios urbanos, tem-se então o fator hidrantes e sua rede de distribuição, os quais estão categorizados na condição sistemática de proteção passiva, cuja conceituação, de acordo com a Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT, 2001), é

Conjunto de medidas incorporadas ao sistema constitutivo do edifício, sendo funcional durante o uso normal da edificação e que reage passivamente ao desenvolvimento do incêndio, não estabelecendo condições próprias ao seu crescimento e propagação, garantindo a resistência ao fogo, facilitando a fuga dos usuários e a aproximação e o ingresso no edifício para o desenvolvimento das ações de combate (NBR 14432, 2001, p.3).

No que diz respeito aos hidrantes urbanos propriamente ditos, a Norma Brasileira (NBR) 5667/80 refere-se a eles como aparelhos ligados aos encanamentos de abastecimento de água que permitem a adaptação de bombas e/ou mangueiras para o serviço de extinção de incêndios. Assim, a seguir visualiza-se um modelo de hidrante urbano do tipo coluna, também, por um corte longitudinal (Figuras 2 e 3):

**Figura 2 – Hidrante Urbano**

Fonte: Highlight (2018)<sup>3</sup>

**Figura 3 – Corte de um Hidrante Urbano**

Fonte: Lot Metais (2018)<sup>4</sup>

Os hidrantes precisam estar disponibilizados, em locais estrategicamente ligados à rede de distribuição de água de cada cidade, considerando fatores diversos: seu relevo, acesso às viaturas de combate a incêndio, tipos de carga de incêndio encontradas nas edificações circunvizinhas, entre outros elementos de planejamento urbano ligados a essa face

da segurança pública. Dessa maneira existem variadas exigências quanto a determinados códigos de prevenção a incêndio, onde o CBMCE dispõe da Norma Técnica nº 001/2008 que indica uma distância entre os hidrantes urbanos, da ordem de 600m, e trata das situações em que são indispensáveis a instalação do hidrante urbano, como por exemplo, no que tange às edificações que possuem mais de 30 unidades de casas, apartamentos, leitos e similares, considerando-se fatores tais quais a destinação de uso desse imóvel, se de uso multifamiliar ou comercial, abrangendo assim as edificações verticalizadas e horizontais.

Pelo exposto, infere-se que o hidrante urbano se apresenta como um equipamento de grande importância nas estratégias de combate aos incêndios, com potencial de fornecer água às mangueiras e/ou às viaturas para essa finalidade no CBMCE, quando essas exaurirem sua capacidade, quando estão próximas disso, e/ou para promover mais pressão aos veículos mencionados, viabilizando um fornecimento de água, frente a um sinistro de grande poder destrutivo, o que necessita ser combatido de modo eficiente e sem solução de continuidade. Caso contrário, os danos decorrentes dessa ameaça à segurança pública podem abranger, desde prejuízos materiais, como móveis e equipamentos, até perdas imateriais e irreparáveis, tais quais patrimônios culturais e o maior de todos os bens: a vida.

Se de um lado, o conhecimento que outrora era apenas empírico e se limitava às memórias dos bombeiros militares

3 HIGHLIGHT – computação gráfica. Nova Lei sobre a Instalação de hidrantes públicos de incêndio. 2018. Disponível em: <[www.highlightoficial.com/new/hidrante-publico-incendio](http://www.highlightoficial.com/new/hidrante-publico-incendio)>. Acesso em: 25 jul. 2019.

4 LOT METAIS – Fabricante de Hidrantes Urbanos. 2018. Disponível em: <[www.lot.ind.br/fabricante-hidrante-urbano](http://www.lot.ind.br/fabricante-hidrante-urbano)>. Acesso em: 25 jul. 2019.



mais experientes, para localizar um hidrante nas imediações de um incêndio, por meio da CDGH, tem-se um serviço sistematizado para fins operacionais, num ambiente virtual e intuitivo, ou seja, de prático manuseio, pois além de ter integrado no software, dentre outros recursos importantes, usados para obter localizações pontuais (localização imediata dos sinistros, em atendimento, e dos respectivos hidrantes). Viabiliza-se também encontrar opções de melhores rotas a serem tomadas pela guarnição de combate ao incêndio, objetivando acessar o sinistro, e/ou chegar ao (s) hidrante (s) das imediações, além de informações sobre as unidades do CB-MCE, em Fortaleza, numa contextualização tecnológica, gerencial e operacional sem quaisquer custos extras, com ônus às Corporações envolvidas.

A CDGH também, pode ser adaptada aos sistemas informatizados mais robustos, já em uso na SSPDS, via Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança Pública (CIOPS), cuja missão precípua e institucional é: “centralizar e otimizar os serviços de atendimento de ocorrências de segurança pública e afins, no ambiente físico de todo o Estado, através do gerenciamento das ações e operações, principalmente como resposta às solicitações externas.” (SSPDS, on-line).

Dessa forma, logo a seguir são expostas ilustrações que refletem usos práticos e, nesse momento, fictícios, quanto ao uso da CDGH em situações de incêndio urbano, nesse ponto vê-se o prédio do Instituto Federal do Estado

do Ceará (IFCE), situado à Avenida Treze de maio, nº 2081, bairro Benfica, Fortaleza, Ceará, de modo a demonstrar facilmente a localização georreferenciada do suposto sinistro, bem como dos hidrantes na sua circunvizinhança, cujas informações, numa situação real, viabilizam a rapidez e eficiência para obter o posicionamento espacial dos hidrantes, com total precisão, refletindo em ganho de tempo e consequente salvamento de vidas, iniciando-se por uma imagem que seria visualizada junto à uma tela de monitor na CIOPS (Figura 4):

A próxima imagem representa a tela de um aparelho “smartphone”, ficticiamente usado por uma equipe do CBMCE, em paralelo à CIOPS, com dados como a distância entre a equipe de Bombeiro Militar e o sinistro, a estimativa de tempo, a melhor rota e a localização de todos os hidrantes nas imediações do incêndio (Figura 5).

## **Considerações finais**

A dimensão destrutiva do sinistro tende a ser proporcional à vulnerabilidade do alvo afetado, ou seja, quanto maior a vulnerabilidade, maior o risco potencial destrutivo do desastre e, por conseguinte, a melhor estratégia é exatamente aprimorar/reduzir a dita vulnerabilidade para reduzir os riscos negativos e, nesse contexto ígneo urbano, o fator rede de hidrantes posta-se como importante ferramenta para reduzir a mencionada vulnerabilidade, ao passo em que o uso da Camada de Dados Georreferenciados de Hidrantes (CDGH), no bojo da cidade



de Fortaleza, impõe-se como elemento de importância ímpar, no tocante a que o combate a incêndio urbano não sofra quaisquer soluções de continuidade e, dessa maneira, seja viabilizado um trabalho de segurança pública, na esfera de combate a incêndio e pânico, com a maior eficiência possível ao povo cearense.

Por esse prisma de raciocínio, tem-se que no atendimento a sinistros de incêndio, o fator tempo apresenta-se como fundamental, à medida que ele tem grande valor, tanto no que diz respeito à velocidade com que se inicia o combate ao incêndio, quanto quando se visualiza o período de duração de uma ocorrência de incêndio, que, tendenciosamente, se alonga, exatamente, nos incêndios de grandes proporções. Esse fato, por sua vez, também tende a necessitar de uma maior quantidade de água, bem como se faz preponderante que esse combate não sofra interrupções, ocasião em que o tempo usado para localizar e se dirigir aos hidrantes das imediações, também, se faz primordial.

Constata-se, por fim, que estas duas instituições da segurança pública cearense, SUPESP e CBMCE, juntas, mais e melhor se aliam para reverberar o lema de “Vidas alheias e riquezas salvar”.

## Referências

- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 14432**: exigências de resistência ao fogo de elementos construtivos das edificações. Rio de Janeiro, 2001.
- ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. **NBR 5667**: hidrantes urbanos de incêndio. Rio de Janeiro, 1980.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 05 jul. 2019.
- CEARÁ. Constituição (1989). **Constituição do Estado do Ceará**. Fortaleza: INESP, 2009.
- CEARÁ. **Lei Estadual nº 16.562, de 22 de maio de 2018**. Dispõe sobre a criação da Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará – SUPESP, no âmbito da administração pública estadual. Disponível em: <<https://bela.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/trabalho-administracao-e-servico-publico/item/6212-lei-n-16-562-de-22-05-18-d-o-23-05-18>>. Acesso em: 25 jul. 2019.
- CEARÁ. Secretaria de Segurança Pública e Defesa Civil; Corpo de Bombeiros Militar. **Norma Técnica n. 001/2008**: processo administrativo. Fortaleza, 2010. Disponível em: <<http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>>. Acesso em: 14 jan. 2019.
- CEARÁ. **Secretaria de segurança pública e defesa social**. Disponível em: <<http://www.bombeiros.ce.gov.br/index.php/downloads/category/23-normas>>. Acesso em: 14 jan. 2019.

[tps://www.sspds.ce.gov.br/2018/01/30/coordenadoria-integrada-de-operacoes-de-seguranca-ciops/](https://www.sspds.ce.gov.br/2018/01/30/coordenadoria-integrada-de-operacoes-de-seguranca-ciops/)>. Acesso em: 25 jul. 2019.

CURSO NR 10. **Proteção e combate a incêndios**. Disponível em: <<https://www.cursonr10.com/protecao-e-combate-a-incendios>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

GRACIANO, Mariângela; MATSUDA, Fernanda; FERNANDES, Fernanda Castro. **Afinal, o que é segurança pública?** São Paulo: Global, 2009.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010**. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/pesquisa/23/25359>. Acesso em: 25 jul. 2019.

SEITO, Alexandre Itiu; GILL, Alfonso Antônio; PANNONI, Fabio Domingos; ONO, Rosaria; SILVA, Silvio Bento da; CARLO, Ualfrido Del; SILVA, Valdir Pignatta. (Orgs.). **A segurança contra incêndio no Brasil**. São Paulo: Projeto, 2008. 496p.

SENA, Ricardo Rodrigues Catanho de. **A competência constitucional e infra-constitucional do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará no âmbito da segurança pública**. São Paulo: Nelpa, 2015.

XAVIER, Laécio Noronha. **Políticas Públicas de Segurança**. Fortaleza: LCR, 2012.

## **GESTÇÃO POR TRÁS DAS GRADES: UM ESTUDO SOBRE MATERNIDADE E INSTITUIÇÃO PENAL A PARTIR DA ÓTICA DOS DIREITOS HUMANOS**

### **PREGNANCY BEHIND BARS: A STUDY ABOUT MATERNITY AND CRIMINAL INSTITUTION FROM THE PERSPECTIVE OF HUMAN RIGHTS**

**Rebeca Feitosa Bezerra<sup>1</sup>**

#### **RESUMO**

**O**s debates acerca da questão carcerária, no Brasil, envolvem a efetividade dos direitos garantidos às mulheres, em situação de privação de liberdade, especialmente, em relação às gestantes encarceradas, ocultas da sociedade, distantes dos familiares, numa condição de intensa sensibilidade. Realizada na ambiência do Instituto Penal Feminino Desembargadora Auri Moura Costa, esta pesquisa provoca reflexões acerca da condição das mulheres que conduzem sua descendência no ventre, sem o direito de participar de seu desenvolvimento, bem como acerca da falta de perspectivas no futuro dos infantes. A relação entre maternidade e instituição penal é discutida dentro de uma experiência interpelada a partir do olhar dos Direitos Humanos.

**Palavras-chave:** Gestação. Maternidade. Cárcere. Instituição Penal.

#### **ABSTRACT**

*The debates about the prison issue in Brazil involve the effectiveness of the rights guaranteed to women deprived of liberty, especially in relation to imprisoned pregnant women, hidden from society, distant from their families, in a condition of intense sensitivity. Conducted in the ambit of the Female Criminal Institute Desembargadora Auri Moura Costa, this research provokes reflections about the condition of women who conduct their offspring in the womb without the right to participate in their development, as well as about the lack of prospects for the future of these infants. The relationship between maternity and penal institution is discussed within an experience challenged from the perspective of Human Rights.*

**Keywords:** Gestation. Maternity. Prison. Criminal Institution.

<sup>1</sup> Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública pela Universidade Federal do Ceará. Graduada em Direito pela Universidade de Fortaleza. Inspetora da Polícia Civil do Ceará.

## INTRODUÇÃO

No Brasil, entre os anos 2000 e 2014, a população carcerária feminina cresceu 567%, enquanto a média para o crescimento masculino no mesmo período foi de 200% <sup>2</sup>. Em números absolutos, o Brasil tinha em 2014 a quinta maior população de mulheres encarceradas do mundo (37.380 mulheres presas), ficando atrás apenas dos Estados Unidos (205.400), China (103.766), Rússia (53.304) e Tailândia (44.751). No Ceará, a antiga Secretaria de Justiça e Cidadania (SEJUS), atualmente Secretaria de Administração Penitenciária (SAP), realizou levantamento durante 2017 e constatou número recorde para a população carcerária feminina: 1.197 detentas.

No Ceará, o empoderamento das facções criminosas constitui fator determinante para o crescimento da população carcerária feminina. Segundo o Presidente do Conselho Penitenciário do Estado do Ceará – COPEN, a substituição de um homem preso pela sua companheira é uma opção comum e viável, visto que eles não se importam com questões de gênero e, dentro das organizações, a mulher funcional é alçada a uma posição de destaque.

A insuficiência de estruturas penitenciárias femininas é outra razão que torna a condição da mulher presa sensivelmente complexa, especialmente, em relação às mulheres gestantes. Para todo o Estado existem 25 unidades pri-

sionais mistas. Em 2016, foi inaugurada unidade prisional exclusivamente feminina na cidade de Juazeiro do Norte, inclusive, com espaço para acolhimento e acompanhamento médico das prisioneiras gestantes, além de um espaço creche-maternidade, desafogando parte da vultuosa demanda do IPF,

Outro revés na ambiência dos cárceres femininos diz respeito ao efetivo profissional capacitado aos cuidados da saúde que, segundo impressões registradas em entrevistas, ainda não atingiu quantitativo de servidores suficiente. Essa situação permeia a realidade carcerária, em todo o país, e acarreta para as gestantes confinadas o comprometimento de aspectos psicossociais responsáveis pela manutenção da saúde e que influenciam diretamente no crescimento da criança.

Diante do contexto apresentado, este artigo aborda a gestação que se desenvolve por trás das grades do cárcere, com orientação metodológica de caráter subjetivo, bibliográfico, documental e empírico, concretizando-se por método qualitativo, com análise de textos, interpretações e realização de entrevistas aplicadas em profundidade, com foco amplo.

Foram entrevistadas prisioneiras gestantes, em diferentes períodos da gravidez, e ainda lactantes. Reflexões acerca da valorização da família, do cumprimento da legislação, da adequação dos estabelecimentos prisionais ao cuidado com as mulheres gestantes e da consideração do papel social da figura materna constituem o objeto das interlocuções.

<sup>2</sup> Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias relativas a Mulheres – Departamento Penitenciário Nacional - Ministério da Justiça, Brasil.

Também compõem o quadro das pessoas entrevistadas parte da equipe dos profissionais dedicados aos cuidados da saúde, no local, responsáveis por agregar à pesquisa impressões que permeiam o cotidiano e a perspectiva desses trabalhadores em relação ao meio em que desenvolvem seu mister.

O conteúdo das entrevistas foi registrado com a garantia do anonimato de todas as pessoas entrevistadas, preservando-lhes o direito à intimidade, de forma que a identificação de cada gestante (ou lactante) se revela, ao longo da pesquisa, por meio de pseudônimos.

A necessidade de desenvolvimento e ampliação de políticas públicas voltadas para a solução da contingência que se apresenta, além das vivências particulares em segurança pública, conduziram a escolha pelo tema que caracteriza o objeto deste estudo.

## **A maternidade**

Conforme a lição de Silva (2008), a grávida pode chorar com mais facilidade, tem tendências a acessos de ansiedade, muda rapidamente de sentimentos (como por exemplo, desde o perdão à raiva) e faz uma apreciação do seu estado corporal exaustiva. Essa volubilidade sentimental, característica do período gestacional, potencializa-se entre as confinadas ao sistema carcerário, em virtude da escassez de visitas e da falta de suportes de caráter familiar, que acarretam intenso estresse e contribuem para uma manifesta desestabilização emocional, caracterizada por sentimentos

de medo, insegurança e ansiedade: “Eu nem imagino ganhar enquanto eu tiver aqui. Acho que vai morrer todo mundo, vai morrer eu e vai morrer criança.” (Joana, 36 anos, 20 semanas de gestação).

Em consonância com os fundamentos de Direitos Humanos, a Lei de Execuções Penais<sup>3</sup> determina que a mulher seja recolhida a estabelecimento próprio e adequado à sua condição pessoal. A contrário senso da determinação normativa, entretanto, é flagrante entre as gestantes reclusas a sensação de que conviver com a gravidez dentro da instituição penal é um fator alarmante.

Eu vou embora antes de ganhar!  
(Roberta, 18 anos, 32 semanas de gestação).

Tudo o que eu mais quero é sair daqui antes de ter essa criança. Eu tenho bom comportamento, sou primária e o advogado já fez o pedido da tornazeleira (Dalva, 28 anos, 20 semanas de gestação).

Outro fator que provoca tensão entre as infratoras gestantes é o processo físico do parto, a forma como ocorrerá, se haverá tempo para o deslocamento até um hospital, ou se acontecerá na ambiência da instituição penal. Parte da equipe encarregada da custódia das internas do IPF declarou que esse momento é capaz de provocar ansiedade, inclusive, entre as agentes prisionais e os profissionais dedicados aos cuidados da saúde.

3 Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984.

Todas as entrevistadas apresentaram indiscutível medo do apego ao rebento, o que, segundo MARIN, traduz-se no medo do apego a uma pessoa quem elas sabem que permanecerão em sua companhia por pouco tempo e acreditam que, evitando o vínculo, será possível evitar um sofrimento futuro para si e para o bebê.

O filho pode ficar aqui até um ano e meio. Mas às vezes a gente mesmo coloca pra fora, pra ficar com a família, pra não ter que sofrer com a separação. *(Roberta, 18 anos, 32 semanas de gestação).*

Eu preferia que, quando eu tivesse, a minha irmã fosse buscar ele logo na maternidade, porque senão ele vai mamar, vai criar vínculo e vai ficar difícil colocar pra fora. *(Glória, 31 anos, 16 semanas de gestação).*

Acontece da mesma forma em relação aos filhos que estão fora da prisão, aos quais as mães se referem com certo distanciamento – porém, sem esconder a saudade e certo vazio, indício de solidão, explicando que estão sob os cuidados dos pais, das avós ou recolhidos em abrigos institucionais: “Quando eu fui presa, meu filho estava com a madrinha dele. Agora ele está com a minha mãe, que é muito idosa e não tem condições.” (Lourdes, 27 anos, 28 semanas de gestação).

Lopes (2004) afirma que, embora exista uma pessoa de confiança da mãe para cuidar de seus filhos, elas apresentaram certo medo em perder o lugar mais genuíno que já experimentaram: o poder de ser mãe: “Meus outros 4 filhos fica-

ram com a minha mãe. Mas quando eu sair, quero voltar a ser mãe.” (Celina, 28 anos, 32 semanas de gestação).

Analisando aspectos psicológicos relacionados à maternidade, Aragão (2010) salienta que, enquanto o bebê cresce no ventre da mulher, seu próprio psiquismo passa por transformações, somente, aos poucos, abrindo espaço [dentro do psiquismo] para o bebê, o que pode ser marcado por alternâncias de momentos de aceitação e rejeição. No contexto carcerário, esse processo ocorre de uma forma ainda mais complexa, em virtude das tantas angústias e receios que permeiam a psiquê das detentas, conforme a lição de Motta (1984 *apud* DILDA, 2004), ao afirmar que a posição materna e a aceitação são variáveis, dependendo da ótica que a grávida tem sobre o fato: “Eu não queria esse filho. Eu ia tirar. Eu tinha muito medo. Aí depois fui aceitando mais.” (Roberta, 18 anos, 32 semanas de gestação).

Para as mulheres que já deram à luz, abordar a perspectiva de futuro para os seus rebentos conduziu ao momento da entrevista em que mais se revelou o abalo de sua situação emocional, além de sua fragilidade, melancolia, tristeza e ansiedade. Houve, inclusive, momentos de choro quando, ao observar a desenvoltura da criança de 4 meses para descer do bebê conforto<sup>4</sup>, a mãe pontuou “ela não vai ser danada que nem a mãe não!” (Emília, 25 anos).

<sup>4</sup> Equipamento que auxilia no transporte de uma criança pequena, tanto a pé quanto dentro de veículos. Para o transporte de crianças até 4 anos de idade dentro de carros, este equipamento é obrigatório.

O contexto do encarceramento para as mulheres gestantes, portanto, caracterizado pela reclusão, pelo reduzido [ou mesmo ausente] suporte de caráter familiar, intensifica a condição de vulnerabilidade intrínseca ao cotidiano gestacional, provocando situações que influenciam, diretamente, tanto nos aspectos biológicos, quanto nos aspectos psicossociais relacionados ao desenvolvimento do bebê.

## **O cárcere**

A Lei de Execuções Penais, alinhada às disposições constitucionais e seguindo a agenda de Direitos Humanos, assegura direitos especificamente direcionados às pessoas encarceradas, além de trazer inovações legislativas no que diz respeito às questões de gênero, à gestação e ao desenvolvimento das crianças que nascem nas dependências do ambiente carcerário. Consta de suas disposições, por exemplo, a determinação de que todas as unidades prisionais, no país, sejam dotadas de berçário, para que as mulheres condenadas tenham a oportunidade de cuidar do desenvolvimento de seus filhos até que eles completem, no mínimo, seis meses de idade.

Além dos documentos legislativos pátrios, diversas regras internacionais fomentam garantias de Direitos Humanos às mulheres encarceradas, sendo o Brasil signatário de variados tratados internacionais, nesse sentido, a exemplo das Regras de Bangkok, estabelecidas pela Organização das Nações Unidas para o tratamento adequado das mulheres infratoras.

Na estrutura do IPF, existem oito alas que abrigam diversas celas para o acolhimento das mulheres, em situação de restrição de liberdade, sendo que todas as gestantes permanecem concentradas, em três cárceres específicos, numa ala determinada, que é conhecida entre as próprias detentas como “a ala das irmãs”, pois as encarceradas que partilham da religião evangélica, também, permanecem confinadas no local. No prédio, ainda é possível vislumbrar uma ala denominada *Escola*, onde as prisioneiras realizam atividades de cunho estudantil e aproveitam o benefício da remissão de pena. Vislumbram-se, ainda, salas destinadas à assistência social e enfermaria, consultórios médicos, cozinha, padaria e espaços para o desenvolvimento de atividades de artesanato e costura.

No momento em que a gestante conta oito meses de gravidez, ela é conduzida a uma ala especial dentro da estrutura do IPF: a Creche. Além das gestantes que atravessam os últimos momentos da gravidez, a Creche acolhe, também, as mulheres que enfrentam uma gravidez de risco [independente do período da gestação] e ainda as mulheres que já deram à luz e também os seus filhos.

A Creche funciona como um anexo ao prédio que abriga as alas comuns no IPF. Trata-se de uma construção semelhante a uma casa e que, considerando a pintura nas paredes, alusiva a temas infantis, torna-se semelhante a um ambiente escolar. Internamente, os cárceres transformam-se em cômodos que comportam camas, berços e carrinhos para



bebê, cujas portas acham-se gradeadas, da mesma forma que as grades das celas nas alas comuns. Um pátio no átrio da estrutura comporta alguns brinquedos e berços portáteis, oriundos de doações.

Na estrutura da Creche, existe também uma cozinha, onde as próprias prisioneiras preparam a comida umas das outras, e também as refeições das crianças. A cada semana, um médico está presente para consultas, no consultório preparado numa sala dentro da estrutura da Creche. Há também uma sala de amamentação<sup>5</sup>, aclamada entre as detentas, em virtude de possuir um aparelho de ar condicionado.

Cumprindo determinações constantes da Lei de Execuções Penais, segundo as quais a pessoa condenada que cumpre pena no regime fechado ou semiaberto poderá remir parte do tempo de execução da pena por trabalho, ou por estudo, as gestantes e lactantes, confinadas na Creche, realizam trabalhos de limpeza e cozinha.

As visitas para as ocupantes da Creche seguem a mesma dinâmica das visitas destinadas às confinadas às alas comuns, operando-se nos finais de semana.

Relativamente às questões de saúde, servidores informaram haver 14 profissionais trabalhando em favor das mulheres encarceradas, inclusive das gestantes, entre médicos (inclusive ginecologista e obstetra), fisioterapeutas, dentistas, enfermeiras e auxiliares.

No momento do parto, as internas ao IPF são conduzidas por ambulâncias ou

mesmo por veículos da frota da SAP (conhecidos como *escolta*) até um hospital, retornando quando recebem alta médica, na companhia do recém-nascido.

Na creche, as crianças podem permanecer na companhia de suas genitoras até os 18 meses completos, prazo mais elástico que o mínimo de seis meses estabelecido pela legislação de execuções penais e recomendado pela Organização Mundial da Saúde, em virtude dos benefícios do aleitamento.

Ponderando os quesitos relativos ao encarceramento feminino, portanto, constata-se que a promoção e a garantia dos Direitos Humanos em relação à população carcerária faz-se mais acen tuadamente delicada, dentro das instituições prisionais, perpassando pela superlotação do cárcere e pela escassez de recursos.

## Considerações finais

Diante das situações e dos dados colhidos e analisados, é possível estabelecer um perfil para a criminalidade feminina que, apesar de diverso, consegue ser determinado por intermédio de fundamentos em critérios objetivos.

Conforme o Ministério da Justiça, 50% das mulheres encarceradas, no Brasil, possuem entre 18 e 29 anos, enquanto 68% são negras. Entre as infratoras reclusas ao IPF, verifica-se uma intensa diversidade. Em meio às gestantes e lactantes entrevistadas, uma declarou-se branca, uma ainda declarou-se negra, enquanto todas as demais declararam-se pardas. A idade das entrevis-

<sup>5</sup> Sala preparada para que as lactantes encarceradas realizem a amamentação das crianças.

tadas variou entre 18 e 36 anos. Muitas concluíram o ensino fundamental ou o iniciaram, mas não alcançaram a sua conclusão. Outras concluíram os estudos referentes ao ensino médio. Porém, uma característica ressaltou comum a todas as entrevistadas: a procedência de distritos periféricos.

Bom Jardim, Pirambu, Rosalina, Ancuri e Pajuçara figuram entre os bairros de origem das entrevistadas, todos ricos em assentamentos precários, com altas estatísticas criminais e escassez de direitos básicos: saneamento, saúde e educação, além de configurarem-se locais de intensa segregação e desigualdades socioespaciais, tudo se coadunando com a lição do Professor de Direito da Universidade Federal do Ceará, Gustavo César Machado Cabral, quando afirma que “o perfil da mulher encarcerada é delimitado por questões socioeconômicas”, em reportagem do Diário do Nordeste, de 14 de agosto de 2017.

Atualmente a droga assume um papel preponderante na escalada de encarceramento da mulher. Parte da diretoria do IPF informou, em entrevista, acreditar que aproximadamente 80% dos encarceramentos femininos estão relacionados ao tráfico. Esse fato termina por acarretar a destruição das famílias, perpetuando o ciclo de violência e prisão, uma vez que os filhos da detenta permanecerão sob os cuidados de parentes, ou mesmo abandonados, ou recolhidos em abrigos institucionais.

Falar em maternidade, via as grades do cárcere, remete a um preconceito que carrega a noção de que as pessoas

encarceradas merecem toda a sorte de sofrimentos e castigos em virtude do cometimento de um delito criminal. A prisão não é, de fato, um local agradável ou cômodo, porém, no momento em que a sociedade encara a prisão meramente como uma forma de impor castigo, ignora o fato de que as pessoas encarceradas, após certo tempo, retornarão ao convívio do lar.

A garantia da cidadania, relacionada a um amplo rol de direitos que proporcionam a dignidade humana, é medida que se impõe, também, às mulheres infratoras, na medida em que devem ser reconhecidas como sujeitos de direitos, e de forma que o cumprimento de uma pena restritiva de liberdade não possua o condão de vulnerar valores garantidos pelos princípios de Direitos Humanos.

Diante desse contexto, o desafio maior das estruturas carcerárias reside na necessidade de proporcionar, mesmo dentro de um ambiente hostil, um meio capaz de assegurar o desenvolvimento físico, emocional, social e psicológico das crianças que partilham da realidade carcerária e que, inevitavelmente, sofrerão as consequências da privação de liberdade de suas genitoras.

Consoante tudo o que já foi exposto, portanto, a relevância da presente pesquisa surge a partir de fatos que divulgam a realidade das mulheres gestantes internas no cárcere, num esforço para diminuir as lacunas, na literatura, acerca da temática, ampliando as discussões relacionadas à efetividade dos direitos que lhes são garantidos, à luz dos princípios de Direitos Humanos.

## Referências

ARAGÃO, Regina Orth. **A construção do espaço psíquico materno e seus efeitos sobre o psiquismo nascente do bebê**. 2007. 120f. Dissertação (Mestrado) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia Clínica, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2007. Disponível em: <[www.abebe.org.br/files/dissertacao\\_regina\\_aragao3.pdf](http://www.abebe.org.br/files/dissertacao_regina_aragao3.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2017.

BRASIL, Ministério da Justiça: Departamento Penitenciário Nacional. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias: INFOPEN MULHERES – JUNHO 2014**. Brasília, DF, 2014.

BRASIL, Lei Nº 7.210, de 11 de julho de 1984. Institui a Lei de Execução Penal. **Diário Oficial da União**, Poder Executivo, Brasília, DF, 13 de julho de 1984, p. 10227. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L7210.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L7210.htm)>. Acesso em: 01 dez. 2017.

BRASIL, Constituição Federal de 1988. **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 30 nov. 2017.

DILDA, Juliana. **A mulher aprisionada e o exercício da maternagem**: um estudo no presídio feminino de Florianópolis. 2004. 40f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Psicologia) – Univer-

sidade do Vale do Itajaí. Biguaçu, 2004. Disponível em: <[siaibib01.univali.br/pdf/Juliana%20Dilda.pdf](http://siaibib01.univali.br/pdf/Juliana%20Dilda.pdf)>. Acesso em: 30 nov. 2017.

GALVÃO, M. C. B.; DAVIM, R. M. B. Vivência de Mulheres Encarceradas Durante a Gestação. **Revista de Enfermagem UFPE online**, Recife, v. 8, 2272-2280, julho de 2014. Disponível em:

<[www.revista.ufpe.br/revistaenfermagem/index.php/revista/article/.../4526/pdf\\_5637](http://www.revista.ufpe.br/revistaenfermagem/index.php/revista/article/.../4526/pdf_5637)>. Acesso em: 30. nov. 2017.

LOPES, Rosalice. **Prisioneiras de uma mesma história**: o amor materno atrás das grades. 2004. 245f. Tese (Doutorado em Psicologia) – Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2004. Disponível em: <<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-30012008-141820/pt-br.php>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

MACEDO, Maria Fernanda Soares. Direito constitucional à dignidade e à cidadania e as violações aos direitos das presas gestantes. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, ano 19, n. 4130, 22 out. 2014. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/33040/direito-constitucional-a-dignidade-e-a-cidadania-e-as-violacoes-aos-direitos-das-presas-gestantes>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

MALDONADO, Maria Tereza. **Psicologia da gravidez: parto e puerpério**. 15ª edição. São Paulo: Saraiva, 2000.

MARIN, I. S. K. FEBEM, Família e Identidade - O lugar do Outro. 3ª edição. São Paulo: Escuta. (2010)

MELO, Emanoela Campelo de. Cresce 56,8% número de mulheres presas no Ceará. Diário do Nordeste. Fortaleza, 14 de agosto de 2017. Disponível em:

<<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/policia/cresce-56-8-numero-de-mulheres-presas-no-ceara-1.1804268>> Acesso em: 30 nov. 2017.

SILVA, Suzana Cristina Fernandes. **An-siedade da mulher durante o último trimestre de gravidez:** numa amostra da área abrangente do porto. 2008. 65f. Monografia (Licenciatura em Enfermagem) - Universidade Fernando Pessoa, Porto, 2008. Disponível em <<http://bdigital.ufp.pt/handle/10284/1375>>. Acesso em: 30 nov. 2017.

# DIREITO À SEGURANÇA PÚBLICA NA FORTALEZA JOVEM

## PUBLIC SECURITY RIGHT IN YOUNG FORCE

David Sousa Garcês<sup>1</sup>  
 Valeska Denise Sousa Garcês<sup>2</sup>  
 José Airton Almeida Uchôa<sup>3</sup>  
 Érika Almeida Chaves<sup>4</sup>

### RESUMO

As Políticas Públicas e os estudos sobre Juventude e Direitos Humanos e Sociais estão sendo bastante discutidos na conjuntura atual, reflexo do quadro de violência e medo vivido pela sociedade. O presente trabalho busca analisar tal questão, uma vez que essa “onda” de violência interfere, de forma direta, nos espaços sociais e culturais frequentados pelos cidadãos da cidade de Fortaleza/CE. A escolha desta temática deu-se a partir de vivências junto ao público jovem que frequenta o Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciências e Esporte – CUCA, do bairro Barra do Ceará. O objetivo principal é verificar se as políticas de segurança pública do Estado do Ceará contemplam o público jovem da capital e dessa forma, garante-lhe o direito à segurança pública. A pesquisa revelou que a população jovem preocupa-se prioritariamente com a segurança e o crescimento da violência, problemas que interferem, de forma direta, em seus espaços educacionais, sociais e culturais, impossibilitando o bem-estar social.

**Palavras-chave:** Juventude. Polícia Comunitária. Políticas Públicas. Segurança Pública. Violência.

### ABSTRACT

*Public Policies and studies on Youth and Human and Social Rights are being much discussed at the current juncture, reflecting the situation of violence and fear experienced by society. This paper seeks to analyze this issue, since this “wave” of violence directly interferes in the social and cultural spaces frequented by the citizens of the city of Fortaleza /*

1 Mestre em Ciências Sociais e Humanas pela Universidade Estadual do Rio Grande do Norte. Especialista em Educação para as Relações Étnico-Raciais, em Gestão Pública pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira; Especialista em Políticas Públicas e Intervenção Social pela Faculdade Internacional do Delta. Graduado em Ciências Contábeis pela Universidade Federal do Ceará. Licenciado em Pedagogia pela Universidade Federal da Paraíba. Cabo da Polícia Militar do Ceará.

2 Especialista em Direito Negocial pela Universidade Estadual de Londrina; Especialista em Direito do Trabalho pela Universidade do Norte do Paraná. Graduada em Direito pela Faculdade Cristo Rei e em Ciências Econômicas pela Universidade Federal de Roraima. Advogada OAB/PR nº 82.855.

3 Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública pela Universidade Federal do Ceará – UFC. Graduado em Direito pela Faculdade Estácio do Ceará. Cabo da Polícia Militar do Ceará.

4 Especialista em Direitos Sociais com enfoque em Direito e Processo Previdenciário pela Faculdade de Tecnologia Darcy Ribeiro; Especialista em Gestão em Saúde e em Gestão Pública Municipal pela Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira. Graduada em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará. Assistente Social da Prefeitura Municipal de São João do Jaguaribe.

*CE. The choice of this theme was based on experiences with the young public attending the Urban Center for Culture, Art, Science and Sport - CUCA, in the Barra do Ceará neighborhood. The main objective is to verify if the public security policies of the State of Ceará contemplate the young public of the capital and thus guarantee them the right to public security. The research revealed that young people are primarily concerned with security and the growth of violence, problems that directly interfere with their educational, social and cultural spaces, making social welfare impossible.*

**Keywords:** Youth. Community Police. Public policy. Public security. Violence.

## INTRODUÇÃO

Na atual conjuntura social, os estudos que discutem a busca por direitos humanos e sociais vêm tendo grande destaque, nos meios midiáticos, pois são um reflexo do quadro de violência e medo vividos por pessoas de distintas faixas etárias, inclusive pela população jovem de nosso país.

Nessa perspectiva, é interessante ressaltar os dados levantados na capital cearense pela “Pesquisa Retratos da Fortaleza Jovem”, realizada pela Assessoria da Juventude da Prefeitura Municipal de Fortaleza e pelo Instituto de Juventude Contemporânea, em 2006, com 1.734 jovens de 40 bairros, revelam que, para a juventude fortalezense, os principais problemas que assolam o Brasil se referem à “Segurança e à Violência” (22,1%), seguidos por “Fome e Miséria” (20,5%) e “Desemprego” (18,2%). Esse mesmo estudo, ainda, revela que os jovens, quando questionados sobre assuntos que deveriam ter mais relevância tanto nas arenas governamentais quanto junto à sociedade civil, destacam principalmen-

te a “Violência” (65,1%), questão que também se destaca junto ao público jovem local, seguida de “Cidadania e Direitos Humanos” (52,7%) e “Futuro Profissional” (52,3%).

Particularmente, sobre a cidade de Fortaleza, a pesquisa revelou que a população jovem tem a “Segurança e a Violência” (34,3%), como um dos principais problemas da capital cearense, assim como a “Infraestrutura” (14,5%) e o “Desemprego” (11,3%).

Partindo dessa circunstância, a escolha dessa temática deu-se, a partir de vivências junto ao público jovem que frequenta o Centro Urbano de Cultura, Arte, Ciências e Esporte – CUCA, do bairro Barra do Ceará, mantido pela Prefeitura Municipal de Fortaleza. Esse trabalho, então, foi construído, a partir de seus depoimentos informais acerca da questão da criminalidade e da violência que enfrentam no referido bairro, bem como por observar o crescente número de reportagens que noticiam a questão do aumen-

to da violência, contra esse público, na capital cearense.

Portanto, este trabalho parte de pesquisas bibliográficas sobre a temática, em questão, criando uma interlocução entre o tema da violência (WASELFISZ, 2015), da filosofia de polícia comunitária (TROJANOWICZ, 1994) e do Estatuto da Juventude (PLANALTO, 2013), buscando o reconhecimento do direito da segurança pública para população jovem da capital cearense.

Contudo, o estudo, em questão, partiu da inquietação de se verificar se as políticas de segurança pública do Estado do Ceará contemplam o público jovem da capital cearense e, assim, garante-lhe o direito à segurança pública. Buscou-se, aqui, analisar as questões que envolvem a temática da violência enfrentada pela população jovem do município de Fortaleza, enfatizando as práticas cotidianas da polícia comunitária, observando se elas contemplam a segurança pública dos jovens e resguardam seus direitos à cidadania.

### **Violência e polícia comunitária: principais conceitos**

Atualmente, temos assistido ao crescente interesse em favor de ações mais efetivas, por parte dos setores governamental e civil, que coíbem os fatores (criminalidades, homicídios, drogas, dentre outros), contribuindo para o aumento da violência frente à juventude cearense.

Esse interesse vem surgindo, aos poucos, no contexto social da capital ce-

arense, na medida em que a sociedade percebe que o problema da violência enfrentada pela população jovem não somente acomete a ela mesma, mas também a toda uma estrutura social.

Dito isso, faz-se necessário enfatizar, conforme Waiselfisz (2015), que a violência na vida social,

[...] não é um fato que possa ser explicado e compreendido pela ação isolada dos indivíduos, seus temperamentos, irascibilidade ou ainda pelo uso de substâncias estimuladoras, como o álcool ou as drogas. A violência torna-se uma linguagem cujo uso é validado pela sociedade, quando esta se omite na adoção de normas e políticas sabidamente capazes de oferecer alternativas de mediação para os conflitos que tensionam a vida cotidiana, aprofundam as desigualdades e promovem injustiças visíveis (WASELFISZ, 2015, p. 9).

Corroborando com essa questão, Moura (2011) relata que o fenômeno da violência vem com o passar dos anos destacando-se e ganhando espaço no cotidiano da vida das pessoas que habitam nos grandes centros urbanos, onde enfatiza que o mesmo é:

[...] carregado de percepções falsas ou verdadeiras e de julgamentos sociais: barbaridade, crueldade, maldade e ilegalidade. [...] a violência é entendida como algo que é construído social e culturalmente. Isto é, varia no tempo, no espaço, de sociedade para sociedade e de cultura para cultura. Nem tudo que é classificado como prática violenta pode ser considerado realmente violência ou ato criminoso.



Em princípio, a violência pode ser definida como todo ato de coação, envolvendo um ou vários atores que produz efeitos sobre a integridade física ou moral de pessoas. Em um primeiro momento, é possível distinguirmos duas expressões de violência. A que se revela por meio da coação física implicando, no limite, em eliminação física (homicídio); e violência simbólica, que se manifesta em diferentes formas de discriminação que nem sempre é percebida como tal. Trata-se de ações e classificações morais associadas a preconceitos de etnia, gênero, orientação sexual e religião, entre outros, podendo também transformar-se em violência física (MOURA, 2011, p. 8).

Partindo dessa perspectiva e de estudos que retratam o aumento da violência no Estado do Ceará, principalmente, na capital, onde se concentra a grande maioria da população jovem desta unidade da federação, foi que o governo estadual resolveu implementar uma política de segurança pública pautada nos moldes de uma polícia comunitária.

Dessa forma, surge o programa “Ronda do Quarteirão”, que é parte de uma política de segurança pública criada, em 2007, no Estado do Ceará, no governo do Sr. Cid Ferreira Gomes, tendo como filosofia a aproximação dos policiais militares da comunidade. Dessa forma, Souza (2012) afirma:

Dessa necessidade surge a Doutrina Democrática, baseada na aproximação entre o aparato policial e a sociedade, para que essa polícia conheça esses atores sociais, seus problemas e, principalmente, aja de

forma antecipada, para evitar o cometimento de crimes. Tal aproximação aumenta a confiança dos membros da sociedade no trabalho da polícia, legitimando a ação policial. Esse tipo de prática policial, relativamente nova em todo o mundo, busca melhorar a qualidade de vida da população e a situação da segurança pública, diminuindo a ocorrência de crimes através da substituição do modo tradicional de se promover a segurança, baseado em uma polícia apenas repressora, que age depois do crime já cometido e por vezes com muita violência e coação (SOUZA, 2012, p. 8).

Essa nova filosofia de policiamento permite que os policiais militares tenham a oportunidade da reciclagem de suas práticas cotidianas de trabalho, permitindo, também, um maior contato com a sociedade local.

[...] A ideia do policiamento comunitário é de reorientar a ação policial para práticas mais educativas. Em importante estudo realizado pelo Palácio do Itamaraty (Ministério das Relações Exteriores), intitulado “Mundo afora – programas de combate à violência urbana”, pesquisou-se os sistemas de segurança pública de 29 países, entre eles Estados Unidos, Canadá, Japão e Alemanha, e em todos eles, dos mais ricos aos mais pobres, dos mais desenvolvidos àqueles em desenvolvimento, é unânime o direcionamento que se dá com relação à polícia comunitária. Logo, não é somente em Fortaleza que essa modalidade de policiamento aparece, sendo suas principais características a necessidade de prevenir a ação dos infratores, e não somente reprimir, bem

como estabelecer a prática de um policiamento descentralizado e personalizado, em compromisso com a comunidade (SOUZA, 2012, p. 9).

O estudo de Trojanowicz (1994), traz, também, elementos que nos norteiam em relação às práticas da polícia comunitária.

[...] uma filosofia e estratégia organizacional que proporciona uma nova parceria entre a população e a polícia. Baseia-se na premissa de que tanto a polícia quanto a comunidade devem trabalhar juntas para identificar, priorizar e resolver problemas contemporâneos tais como crime, drogas, medo do crime, desordens físicas e morais, e em geral a decadência do bairro, com o objetivo de melhorar a qualidade geral da vida na área (TROJANOWICZ, 1994, p.04 apud SENASP, 2010, p. 457).

Desse modo, podemos averiguar, na sociedade contemporânea, uma nova governamentalidade que procura proporcionar uma melhor qualidade de vida para a população, assim como articula, dentro de sua arena de discussão, elementos tais como: território, sociedade e segurança no intuito de se obter subsídio que auxiliem no gerenciamento das condições de vida dos atores sociais, pois esses governantes são os responsáveis por articular as relações entre as pessoas, assim como seus costumes, seus hábitos, suas formas de se comportar, pensar e a gestão de suas vidas (FERREIRA, 2011).

Percebe-se, então, a importância da criação do Estatuto da Juventude para

facilitar o reconhecimento e buscar os direitos já garantidos pela Constituição Federal brasileira, para sua população jovem, pois suas diretrizes influenciam diretamente os movimentos juvenis tanto em nível nacional, quanto estadual e municipal. Essa influência colabora para que sejam efetivadas ações na busca de direitos sociais, principalmente, políticas na área de segurança pública – questão emergencial no atual quadro de violência em que se encontram os jovens de todo o país - voltadas para a população jovem. No contexto do município de Fortaleza, podemos observar que as referidas diretrizes também auxiliam na reivindicação e no reconhecimento

[...] dos movimentos juvenis para além da adolescência e das visões adultocêntricas [...] pela afirmação dos jovens como sujeitos de direitos, na interlocução com a sociedade e o poder público [...] cuja visibilidade é cada vez maior no país, dada a expressividade da juventude, quer no sentido demográfico (o crescimento dos segmentos juvenis na população é considerável se comparado a outros grupos etários), quer político (problemáticas enfrentadas pelos jovens no cenário nacional como o desemprego, a violência, questões de saúde, sexualidade e cidadania), quer sócio-cultural (processo de *juvenilização* da cultura, emergência massificada, plural e intensa de novos atores sociais, entre eles os jovens, como sujeitos sociais em movimentos, grupos de estilo culturais, etc.), (PESQUISA RETRATOS DA FORTALEZA JOVEM, 2006).

[...] a luta em defesa dos direitos de juventude vem obtendo alguns ga-

nhos importantes no país, dos quais destacamos: a busca por espaços de discussão sobre a juventude nas agendas governamentais; a mobilização para a conquista de posição de poder no campo institucional; e a pressão para a construção de planos de políticas voltadas para os segmentos juvenis nos estados e municípios (PESQUISA RETRATOS DA FORTALEZA JOVEM, 2006).

A questão da violência é tão presente, na atual conjuntura social, que acaba sendo um dos temas de destaque entre os jovens, conforme a “Pesquisa Retratos da Fortaleza Jovem”(2006), os jovens fortalezenses, quando questionados em relação ao que poderia ser feito para combater a violência em sua cidade, 42,3 % dos entrevistados responderam sobre a necessidade de se investir mais em segurança pública e no policiamento; 14,1 % optaram pelo investimento em educação e 11% na conscientização/desarmamento. Quando a mesma pergunta é realizada com jovens de distintas séries, tais como: fundamental I; fundamental II; ensino médio e ensino superior, a questão do investimento em relação à segurança pública e ao policiamento destaca-se das demais, sendo respectivamente de: 45%; 50,1%; 41,1% e 32,2%. Isso mais do que prova que a população jovem da capital cearense sempre teve carência no tocante às políticas públicas voltadas para a segurança pública de seus pares.

Partindo dessa realidade, é que o programa “Ronda do Quarteirão”, que tem uma filosofia de polícia comunitária, foi criado no intuito de coibir o aumento

da criminalidade e da violência por todo o Estado, assim como aproximar-se da população como um todo das vivências de trabalhos dos policias militares.

### **A “cultura do medo” e o público jovem na capital cearense**

Na capital cearense, a “cultura do medo” vem crescendo, a cada dia, e é vivenciada por uma significativa parcela da população, inclusive, aquela formada pelo público jovem. A sensação de insegura, assim como a instabilidade psicossocial têm no aumento da violência e da criminalidade seus pressupostos. De acordo com Moura (2011), “se a violência gera o medo, o medo gera também mais violência, criando um círculo perigoso que reforça os estereótipos, as barreiras sociais, os preconceitos e a não-aceitação das diferenças culturais”

Partindo desse sentido, o estudo de Souza (2012) revela que:

A violência pública em Fortaleza alcançou níveis altíssimos a partir de 2007, e os assassinatos foram o principal vilão das estatísticas da criminalidade urbana. Na Grande Fortaleza, foram registrados nada menos que 1.417 homicídios, contra 1.032 em 2008, o que representa um aumento de crimes da ordem de 37,3%. As execuções sumárias, ordenadas por traficantes de drogas e outros delinquentes, desafiaram as autoridades do Estado. Os assassinatos de mulheres também aumentaram, assim como a morte de adolescentes. Em 2008 foram, 93 mulheres mortas no Ceará. No ano de 2009 esse número subiu para

136, um salto da ordem de 46,2%. Também em 2009, 165 adolescentes foram mortos somente na Grande Fortaleza. A maioria dessas práticas de violência tem ligação com o uso e venda de drogas, principalmente o *crack*, droga barata e de alto poder viciante, bem como seu tratamento para combater a dependência é muito difícil e demorado.

A população fortalezense, temendo esse crescimento na violência, exige cada vez mais dos poderes estabelecidos, principalmente da Secretaria de Segurança Pública.

[...] a mudança na prática policial surgiu como tentativa de responder positivamente a esse anseio da sociedade, porém essa mudança foi recebida com certo receio e resistência, pois não houve preparação por parte do governo para explicar em que consistia essa nova filosofia de polícia, bem como o fato da população estar acostumada com o modelo truculento, violento e repressor do modo tradicional de fazer polícia (SOUZA, 2012, p. 9-10).

Podemos observar, a partir do estudo de Souza (2012), que o principal público atingido com o fenômeno da violência urbana é composto pelo público jovem, seguido das mulheres. Isso ocorre, conforme o respectivo estudo, devido à grande parte desses adolescentes estarem expostos a processos de vulnerabilidades sociais que vão desde aspectos de instabilidade, no seio familiar, até mesmo o envolvimento com uso e venda de drogas.

É interessante relatar que a política de segurança pública implantada no governo do Sr. Cid Ferreira Gomes – o programa “Ronda do Quarteirão” – por

si só não conseguiu conter o aumento da violência e da criminalidade junto à juventude fortalezense. Não necessariamente porque o programa seja ineficaz, pelo contrário, surtiu e surte ainda muito efeito junto à população cearense, mas o fenômeno da violência modifica-se e vem se tornando cada vez mais forte junto à população.

Podemos constatar essa questão, a partir de dados retirados do estudo de Barreira, Paiva e Moraes (2015), eles nos demonstram que:

[...] No Brasil, desde o ano de 1989, a taxa de homicídios supera os 20 homicídios por 100 mil/hab., chegando a 29 homicídios por 100 mil/hab., em 2012. Apesar de o índice global ser em si bastante significativo, os mapeamentos têm mostrado que as principais vítimas de homicídios são os jovens brasileiros de 15 a 29 anos. Em estudo coordenado por Borges e Cano (2014), o homicídio é uma das principais causas da morte de adolescentes brasileiros. Em 2012, 36,5% das mortes de adolescente com idade entre 10 e 18 anos perderam a vida em agressões, enquanto que o mesmo percentual na população total foi de 4,8%. Conforme demonstram dados do SIM, no Brasil, em 2012, 53,37% dos 56.337 de mortos por homicídios eram jovens, sendo que 77% deles eram negros e 93,3% do sexo masculino. Essa situação, em vez de surpreendente, é amplamente conhecida dos cientistas sociais que, nos últimos vinte anos, se debruçam sobre os dados de crimes violentos no Brasil (BARREIRA, PAIVA E MORAES, 2015, p. 9)

É oportuno salientar que a publicação do relatório do Consejo Ciudadano

para la Seguridad Pública y Justicia Penal do México repercutiu nacionalmente, tendo a cidade de Fortaleza ganhado atenção especial da imprensa brasileira. [...] Juntamente com Maceió e João Pessoa, Fortaleza é retratada como uma cidade de taxa de homicídios considerada epidêmica, segundo os parâmetros da Organização Mundial da Saúde. [...] Demonstra ainda que, como nas outras capitais, as principais vítimas dos homicídios são jovens de até 29 anos (BARREIRA, PAIVA E MORAES, 2015, p. 11-12).

A situação dos homicídios em Fortaleza e Região Metropolitana envolve a acentuação de problemas relacionados à violência urbana. O tráfico de drogas, em geral, é apontado como um dos elementos que tem influenciado a curva crescente de homicídios na cidade (BARREIRA, PAIVA E MORAES, 2015, p. 13).

A partir desses dados, podemos constatar que a política de segurança pública do Estado do Ceará não contempla, diretamente, a juventude fortalezense, haja vista o aumento do número de homicídios com atores sociais pertencentes a esse grupo, com o passar dos anos.

Nessa perspectiva, é interessante frisar que essa política de segurança pública necessita do auxílio e do reforço das demais políticas públicas que contemplam a juventude da capital, tais como: os Centros Urbanos de Cultura, Arte, Ciência e Esporte – CUCA'S; a Academia Enem; o Credjovem; o Projovem Urbano; o Jovens Contra a Violência de Gênero; dentre outros, visando retirar a grande maioria dos jovens dessa vulnerabilidade social da qual estão acometidos, e dispo-

nibilizar mecanismos que proporcionem a todas as pessoas, entre os 15 aos 29 anos de idade, oportunidades para sua formação social e cidadã, assim como rege o Estatuto da Juventude.

Contudo, a polícia comunitária, na capital cearense, tem feito seu papel de proteger o cidadão e de coibir as práticas delituosas ocorridas no conturbado contexto social local. Porém, necessita da colaboração das demais políticas públicas e de outros projetos governamentais, principalmente, daqueles de cunho social e cultural, para poder somar “forças”, no intuito de melhorar a qualidade de vida da população, assim como garantir o direito à segurança pública e afastar esse fenômeno do medo que tanto assola a população jovem fortalezense.

## Conclusão

A presente pesquisa buscou verificar se as práticas de trabalho da polícia comunitária do Estado do Ceará, a partir do programa “Ronda do Quarteirão”, que é uma proposta de política pública da área de segurança pública do governo estadual, contemplavam a juventude da capital cearense.

Ao observarmos o crescente aumento da violência e da criminalidade vivenciadas por essa população, no decorrer das duas últimas décadas, podemos constatar que a política de segurança pública voltada para as pessoas de faixa etária entre 15 a 29 anos (que conforme o Estatuto da Juventude são tidas como pessoas jovens) não tem se mostrado eficaz, uma vez que o fenômeno da violên-

cia se modifica e vem se tornando, cada vez mais forte, junto à população. As políticas públicas que visam enfrentar esse problema não conseguem acompanhar a escalada de violência que acaba gerando na população a “cultura do medo”.

Outro fator que contribui para a questão da violência e do não respeito aos direitos dos jovens deve-se a grande parcela desses atores sociais estar imersa, em processos de vulnerabilidade social, devido a uma fragilização das políticas públicas locais, as quais acabam gerando grandes consequências de cunho cultural, econômico e social.

No intuito de auxiliar essas políticas, a Polícia Militar do Ceará resolveu criar o projeto social “Turminha do Ronda” que busca divulgar as práticas do policiamento comunitário, assim como prevenir, junto às crianças e aos adolescentes, o uso de drogas e a disseminação da violência, a partir de palestras nas escolas da capital, utilizando-se de fantoches e de histórias infantis (LIMA, 2009).

Contudo, a pesquisa vem nos proporcionar uma arena de discussão em relação à busca e efetivação dos direitos sociais, garantidos pela Constituição Federal do Brasil à população jovem, principalmente àquela que utiliza os espaços públicos da cidade de Fortaleza, com o intuito de demonstrar que os mesmos são sujeitos de direito e que podem gozar de uma política de segurança pública pautada nos moldes da juventude.

## Referências

BARREIRA, César; MORAES, Suiany Silva de; PAIVA, Luiz Fábio S. **Projeto: Plano de Desenvolvimento Econômico e Social – Fortaleza 2040**. Anexo XI – Violência e Segurança Pública – Vol II. Fortaleza, julho de 2015.

FERREIRA, Daniel Rogers de Souza. **Prazer com segurança?** – As relações entre michês e polícia num ponto de prostituição do centro de Fortaleza. Dissertação de Mestrado. Centro de Estudos Sociais Aplicados / Universidade Estadual do Ceará. Fortaleza, 2011.

GIL, Antônio Carlos. **Como Elaborar Projetos de Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

LIMA, Eliomar de. **Polícia Militar desenvolve o projeto: “Turminha do Ronda”**. O povo online. Fortaleza, 24 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://blog.opovo.com.br/blogdoeliomar/policia-militar-desenvolve-o-projeto-turminha-do-ronda/>> Acesso em: 15 ago. 2015.

MOURA, Ricardo. **Mapa da Criminalidade e da Violência em Fortaleza: Perfil da SER V**. Laboratório de Direitos Humanos, Cidadania e Ética da Universidade Estadual do Ceará-LabVida-UECE, Laboratório de Estudos da Conflitualidade da Universidade Estadual do Ceará-COVIO-UECE, Laboratório de Estudos da Violência da Universidade Federal do Ceará-LEV-UFC. Fortaleza, 2011. Disponível em: <<http://www.uece.br/covio/>>



[dmdocuments/regional\\_V.pdf](#)> Acesso em: 13 ago. 2016.

Pesquisa Retratos da Fortaleza Jovem. **Relatório Síntese de Gráficos.** Fortaleza, 2006. Disponível em: <<https://issuu.com/nomarcozero/docs/pesquisa-fortalezajovem>> Acesso em: 23 jul. 2016.

PLANALTO FEDERAL. **Estatuto da Juventude.** Brasília, 5 de agosto de 2013. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2013/Lei/L12852.htm). Acesso em: 14 ago. 2016.

SOUZA, Lindenberg de Almeida. **A experiência da polícia comunitária em Fortaleza entre os anos de 2007/2010 na área do NPC V: um olhar interno.** Monografia apresentada ao Curso de Graduação em História da Universidade Estadual do Ceará - UECE. Fortaleza, 2012.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policamento comunitário: como começar.** Rio de Janeiro: POLICIA-LERJ, 1994. In:\_\_\_\_\_. SENASP – **Curso nacional de multiplicador de polícia comunitária.** 4ª Ed. Brasília, 2010.

WAISELFISZ, J.J. **Mapa da Violência 2015: Mortes Matadas por Armas de Fogo.** Brasília: UNESCO, 2015. Disponível em: <[www.juventude.gov.br/juventudeviva](http://www.juventude.gov.br/juventudeviva)> Acesso em: 14 ago. 2016.



# **“CEARÁ UM SÓ”: INATA INCOMPATIBILIDADE ENTRE PLANEJAMENTO E GESTÃO DO PODER REGIONAL NA SEGURANÇA PÚBLICA E DEFESA SOCIAL**

## **“CEARA ONE ONLY”: INATA INCOMPATIBILITY BETWEEN PLANNING AND MANAGEMENT OF REGIONAL POWER IN PUBLIC SECURITY AND SOCIAL DEFENSE**

**Laécio Noronha Xavier<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

O “Ceará um Só” regulamentou o Estatuto da Metrópole para resolver imbróglios conceituais de criação, gestão e financiamento das regiões metropolitanas. Contudo, a governança interfederativa esvazia-se pela inata incompatibilidade entre planejamento territorial e gestão regional das três regiões metropolitanas e 14 regiões de planejamento na execução de 14 políticas setoriais. E sem tal arquétipo uniforme e racional para construir o “Poder Regional”, todas as políticas setoriais estaduais sofrem impactos negativos, em especial, Segurança Pública e Defesa Social, que necessita de um novo desenho institucional para que Estado, regiões e municípios ingressem no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

**Palavras-chave:** Ceará um Só. Poder Regional. Regiões Metropolitanas. Segurança Pública e Defesa Social. Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

### **ABSTRACT**

*The “Ceará One Only” has regulated the Metropolis Statute to resolve conceptual imbroglis of the creation, management and financing of the Metropolitan Regions. However, the interfederative governance is emptied by the innate incompatibility between territorial planning and regional management of the 03 Metropolitan Regions and 14 Planning Regions in the implementation of 14 sectoral policies. And without such a uniform and rational archetype to build “Regional Power” all state sectoral policies suffer negative impacts, especially, Public Security and Social Defense, which needs a new institutional design for the State, Regions and Municipalities to enter the Unified System Public Safety (SUSP).*

**Keywords:** Ceará One Only. Regional Power. Metropolitan Regions. Public Security and Social Defense. Unified System Public Safety (SUSP)

<sup>1</sup> Doutor em Direito Público pela Universidade Federal de Pernambuco. Mestre em Direito Constitucional pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Economia Política e em Política Social pela Universidade Estadual do Ceará. Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza. Assessor I da Superintendência de Pesquisa e Estratégia de Segurança Pública do Estado do Ceará.

## INTRODUÇÃO

A problematização desta pesquisa é demonstrar, resumidamente, que o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015) manteve a delegação dos processos de metropolitização com os estados, mas, infelizmente, sem precisar critérios técnicos e políticos para a criação de regiões metropolitanas. Daí emerge a justificativa do estudo, uma vez que o Programa “Ceará um Só”, ao regulamentar o Estatuto da Metrópole, visa implantar a governança interfederativa dos 46 municípios das três regiões metropolitanas (Fortaleza, Cariri, Sobral), e que também estão inseridos entre os 184 municípios das 14 regiões de planejamento. Todavia, o “Ceará um Só” conta com somente 14 políticas setoriais e abona a atávica falta de padrão e racionalidade entre planejamento territorial e gestão regional, devendo tal arquétipo incongruente ser uniformizado com a total metropolitização do Estado do Ceará.

No tocante aos objetivos, a investigação apresenta a regulamentação do Estatuto da Metrópole pelo “Ceará um Só” (Lei Complementar nº 180/2018); a inata incompatibilidade entre planejamento territorial e gestão regional, em face da incompatível existência de regiões de planejamento e regiões metropolitanas; e as dificuldades do planejamento territorial e gestão regional da Política de Segurança Pública e Defesa Social no “Ceará um Só” e no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP).

E metodologicamente, o artigo ordena-se nas seguintes etapas: i) Ana-

lítico-Descritivo - exame do “Ceará um Só” que regulamentou o Estatuto da Metrópole para governança interfederativa de 14 políticas setoriais; ii) Sistêmico-Recomendativo - amálgama entre planejamento e gestão das políticas setoriais com a transformação das regiões de planejamento em regiões metropolitanas; iii) Hermenêutico-Planificador - interpretação legal e vinculação territorial da Política de Segurança Pública e Defesa Social conforme o “Ceará um Só” e o SUSP. E, no patamar das fontes investigativas utilizam-se compêndios teóricos, documentos públicos e pesquisas acadêmicas realizadas nas áreas da Administração Pública, Política Urbana e Segurança Pública e Defesa Social.

### **A regulamentação estadual do Estatuto da Metrópole pelo Programa “Ceará um Só”**

O Programa “Ceará um Só” regulamentou, em nível estadual, o Estatuto da Metrópole visando efetivar a governança interfederativa para compartilhamento de responsabilidades e ações entre entes federados, via parcerias para planejamento, gestão e monitoramento de 14 políticas setoriais nos 46 municípios das regiões metropolitanas (Fortaleza, Cariri e Sobral) e nas 14 regiões de planejamento (Lei Complementar nº 154/2015). A intenção é criar um “Poder Regional”, por meio de novos desenhos institucionais que abriguem 14 políticas setoriais regionais, com equilíbrio fiscal, otimização dos recursos financeiros e uniformidade no planejamento e gestão. As

parcerias interfederativas já existem nos consórcios públicos de gestão de policlínicas entre municípios e governo do Estado; no Bilhete Único Metropolitano com a integração do sistema de transporte urbano de 14 municípios da Região Metropolitana de Fortaleza (RMF); e no Fórum Parlamentar da Grande Fortaleza, uma iniciativa que reúne 19 casas legislativas e 290 vereadores. (CAVALCANTE, 2018).

Ao adotar diretrizes do Estatuto da Metrópole, Estatuto da Cidade e Lei de Responsabilidade Fiscal, o “Ceará um Só” conceitua Região Metropolitana como o agrupamento de municípios limítrofes em torno da cidade que, por sua maior população, relevância política e importância socioeconômica, tem a influência regional, devendo a governança interfederativa organizar, planejar, financiar e executar políticas setoriais. A responsabilidade pela governança cabe à “instância executiva” composta por prefeitos dos municípios das regiões metropolitanas e secretários estaduais das políticas setoriais. E no que se refere aos instrumentos interfederativos de Política Urbana e mecanismos orçamentários e fiscais apresentam os seguintes rol: Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), Parcerias Público-Privadas, Operações Urbanas Consorciadas, zonas urbanísticas compartilhadas, consórcios públicos, convênios de cooperação, compensação por serviços ambientais, planos setoriais, contratos de gestão, Plano Plurianual, programas fiscais, Sistema de Alocação de Recursos e Programa de Aquisições Públicas. (CAVALCANTE, 2018).

E ao tentar fortalecer os municípios pela atuação conjunta no planejamento e gestão, o “Ceará um Só” intenta a execução regional de 14 políticas setoriais, a saber: Orçamento, Gestão Fiscal, Educação Fiscal, Planejamento Urbano e Regional, Saneamento Básico, Habitação, Transporte e Mobilidade, Energia, Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Saúde, Assistência Social, Educação e Segurança Pública e Defesa Social.

A gestão do “Ceará um Só” vale para três regiões metropolitanas e 14 regiões de planejamento, todavia, mantém a atávica falta de padrão e racionalidade entre planejamento e gestão das políticas setoriais. E uma vez que o conjunto das políticas setoriais estaduais tem composição regional de municipalidades absolutamente díspares, faz-se necessário uniformizar a divisão espacial com idêntica composição de municípios, para que planejem e executem numa mesma região específica todo o agregado de políticas setoriais.

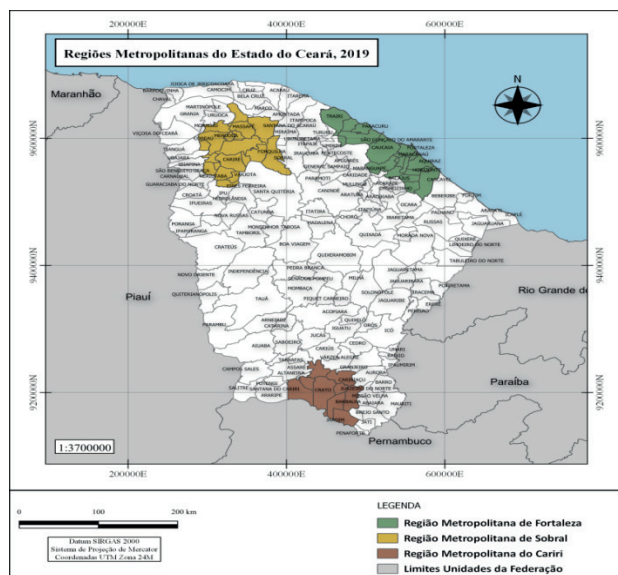
O Estado do Ceará, caso adote critérios técnicos e políticos rigorosos e simétricos, poderá definitivamente, readequar os 184 municípios das 14 desequilibradas regiões de planejamento e transformá-las em sete coesas regiões metropolitanas, ou seja, colocando o planejamento e a gestão de todas as políticas setoriais no bojo das regiões metropolitanas, a exemplo de Santa Catarina, Estado 100% metropolitanizado. E o processo de completa metropolitanização cearense implicaria num quadro reconfigurativo do “Poder Regional” com congruência entre planejamento territorial e gestão regional de todas as políticas setoriais, inclusa a

Segurança Pública e Defesa Social, com estrutura diretiva unitária e confecção de Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI) que balizaria o macrozoneamento, o planejamento e a gestão das atuais e futuras regiões metropolitanas. (XAVIER, 2019).

### O atávico antagonismo entre planejamento territorial e gestão regional das regiões de planejamento e regiões metropolitanas

O Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Estado do Ceará (IPECE) mostra que as três regiões metropolitanas são formadas por 46 municípios ou 25% do total de municipalidades cearenses. Segue abaixo o Mapa 1\* e a lista das composições municipais das regiões metropolitanas cearenses (IPECE, 2015 & 2018):

**Mapa 1\***



I. “Fortaleza” (19): Aquiraz, Casca-  
vel, Caucaia, Chorozinho, Eusébio,  
Fortaleza, Guaiúba, Horizonte, Itai-  
tinga, Maracanaú, Maranguape,  
Pacajus, Pacatuba, Paracuru, Parai-  
paba, Pindoretama, São Gonçalo do  
Amarante, São Luís do Curu e Trairi.

II. “Cariri” (09): Juazeiro do Norte,  
Crato, Barbalha, Jardim, Missão  
Velha, Caririaçu, Farias Brito, Nova  
Olinda e Santana do Cariri.

III. “Sobral” (18): Alcântaras, Cari-  
ré, Coreaú, Forquilha, Frecheirinha,  
Graça, Groaíras, Massapê, Meruoca,  
Moraújo, Mucambo, Pacujá, Pires  
Ferreira, Reriutaba, Santana do Aca-  
raú, Senador Sá, Sobral e Varjota.

A Região Metropolitana de Forta-  
leza, criada pela Lei Complementar Fe-  
deral nº 14/1973, possui atualmente 19  
municípios, idêntica composição da Re-  
gião de Planejamento Grande Fortaleza,  
e 4.074.730 habitantes, representando a  
mais populosa Região Metropolitana do  
Norte-Nordeste e a 6ª do [Brasil](#). Com PIB  
de R\$ 80,4 bilhões, a RMF é a 3ª mais  
rica do Norte-Nordeste, atrás somente  
de [Salvador](#) e [Recife](#), e 11ª mais rica do  
Brasil (IBGE, 2017). Dos 9.075.649 habi-  
tantes cearenses, quase metade da po-  
pulação (44%) vive na RMF, com tal con-  
centração populacional justificando-se  
pela intensa migração interiorana, em  
busca de empregos, qualificação profis-  
sional, serviços e bens (IPECE, 2017).

Já a Região Metropolitana do Ca-  
riri (RMC) foi criada pela Lei Comple-  
mentar Estadual nº 78/2009, de forma  
incongruente, uma vez que conta com  
somente nove municípios, enquanto a  
Região de Planejamento do Cariri possui

29 municípios (IPECE, 2017). Juazeiro do Norte tem o PIB regional mais forte, melhor centro universitário do interior do Ceará e maior população (270.383 habitantes). Contudo, tem o menor território (248 km<sup>2</sup>), com Crato possuindo o maior território (1.176 km<sup>2</sup>), e sendo único município da Região Metropolitana do Cariri com IDH alto (IBGE, 2017).

E no que se refere à Região Metropolitana de Sobral (RMS), essa foi criada pela Lei Complementar Estadual nº 168/2016, sendo formada por 18 cidades, e mantendo igual composição de municípios da Região de Planejamento Sertão de Sobral (IPECE, 2018). Município mais rico com PIB de R\$ 4 bilhões, Sobral também detém a maior extensão territorial (2.129,989 km<sup>2</sup>) e população (205.529 habitantes), além de ter o IDH mais alto da Região Metropolitana de Sobral (JÚNIOR, 2017).

Portanto, apresenta-se como, institucionalmente, inadequado para um planejamento territorial padrão e uma gestão regional racional a Região Metropolitana de Fortaleza e Sobral terem igual agrupamento municipal das regiões de planejamento Grande Fortaleza (19) e Sertão de Sobral (18), a Região Metropolitana do Cariri ter apenas nove municípios, e a região de planejamento do Cariri alcançar 29 municípios (IPECE, 2018). Segue o Mapa 2\*\* e a composição das 14 regiões de planejamento com 184 municípios e 9.075.649 habitantes:

**Mapa 2\*\***



1. “Cariri” (29 municípios e população geral de 1.014.610 habitantes).

II. “Centro Sul” (13 municípios e população geral de 390.665 habitantes).

III. “Grande Fortaleza” (19 municípios e população geral de 4.051.744 habitantes).

IV. “Litoral Leste” (seis municípios e população geral de 204.174 habitantes).

V. “Litoral Norte” (13 municípios e população geral de 398.444 habitantes).

VI. “Litoral Oeste” (12 municípios e população geral de 394.595 habitantes).

VII. “Maciço de Baturité” (13 municípios e população geral de 242.385 habitantes).

VIII. “Serra da Ibiapaba” (nove municípios e população geral de 357.080 habitantes).



IX. “Sertão Central” (13 municípios e população geral de 392.811 habitantes).

X. “Sertão de Canindé” (seis municípios e população geral de 205.936 habitantes).

XI. “Sertão de Sobral” (18 municípios e população geral de 492.491 habitantes).

XII. “Sertão dos Crateús” (13 municípios e população geral de 349.745 habitantes).

XIII. “Sertão dos Inhamuns” (cinco municípios e população geral de 135.087 habitantes).

XIV. “Vale do Jaguaribe” (15 municípios e população geral de 390.693 habitantes).

Fulcral, além da mudança na composição dos municípios da Região Metropolitana do Cariri em paridade ou superioridade com a região de planejamento do Cariri, a readequação pelo Estado do Ceará da divisão municipal das 14 regiões de planejamento, visando alterar e/ou criar novas regiões metropolitanas com padronização do planejamento territorial e da gestão regional, a partir dos seguintes critérios técnicos, políticos rigorosos e simétricos:

i. ter a Região de Planejamento, no mínimo, 7% da população estadual (635.295 habitantes);

ii. possuir a Região de Planejamento pelo menos 10 municípios em sua composição;

iii. definir a Região de Planejamento a sua capital e subcapital, em especial, as mais populosas (ou que possuam pelo menos 100 mil habitantes) e as que tenham o maior PIB.

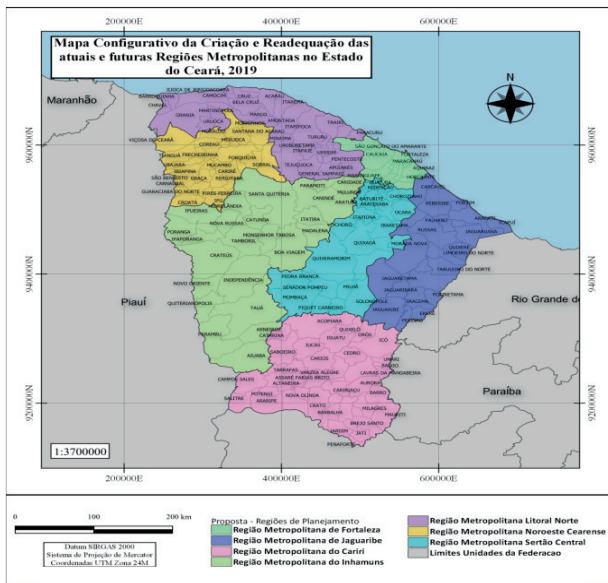
Portanto, com a adoção desses critérios técnicos, políticos rigorosos e simétricos, o quadro das regiões de planejamento do Ceará teria a seguinte configuração:

I) somente atingiriam o critério dos 7% da população estadual (ou 635.295 habitantes) as regiões de planejamento da Grande Fortaleza (4.051.744 habs.) e do Cariri (1.014.610 habs.);

II) não atingiriam a composição de dez municípios as regiões de planejamento do Sertão dos Inhamuns (cinco), Litoral Leste (seis), Sertão de Canindé (seis) e Serra da Ibiapaba (nove);

III) todas as 14 regiões de planejamento têm uma cidade-sede, mas com sua transformação em sete regiões metropolitanas, tornar-se-ia obrigatória a indicação pela Região Metropolitana de uma capital e subcapital em razão da escala de população e/ou do PIB.

E a transformação das regiões de planejamento em regiões metropolitanas com uso de tais critérios técnicos, políticos rigorosos e simétricos, em termos de número mínimo de municípios, percentual da população estadual e relevância na economia, o Ceará teria o seguinte Mapa (3<sup>\*\*\*</sup>) e um quadro padrão de “Poder Regional”:

**Mapa 3\*\*\***

A) alteração na “RM de Fortaleza” que diminuiria de 19 para 13 municípios e 3.826.555 habitantes, com Fortaleza (capital) e São Gonçalo do Amarante (subcapital);

B) alteração na “RM do Cariri” para os 29 municípios da Região de Planejamento do Cariri, mais 13 municípios da Região de Planejamento Centro Sul, ampliando para 42 municípios e 1.405.275 habitantes, com Juazeiro do Norte (capital) e Iguatu (subcapital);

C) alteração da “RM do Noroeste Cearense” numa fusão dos 18 municípios da RM de Sobral e nove municípios da Região de Planejamento da Serra da Ibiapaba, ampliando para 27 municípios e 849.571 habitantes, com Sobral (capital) e Tianguá (subcapital);

D) criação da “RM do Litoral Norte” numa fusão dos 13 municípios da Região de Planejamento Litoral Norte, 12 municípios do Litoral Oeste e quatro municípios da RM de Fortaleza (Paracuru, Paraipaba, São Luis do Curu e Trairi), ampliando para 29

municípios e 928.309 habitantes, com Itapipoca (capital) e Camocim (subcapital);

E) criação da “RM do Grande Inhamuns” numa fusão dos seis municípios da Região de Planejamento Sertão de Canindé, 13 municípios da Região de Planejamento Sertão de Crateús e cinco municípios da Região de Planejamento Sertão dos Inhamuns, ampliando para 24 municípios e 690.768 habitantes, com Crateús (capital) e Canindé (subcapital);

F) criação da “RM do Jaguaribe” numa fusão dos 15 municípios da Região de Planejamento Vale do Jaguaribe, seis municípios da Região de Planejamento Litoral Leste e um município da RM de Fortaleza (Cas-cavel), ampliando para 22 municípios e 665.441 habitantes, com Russas (capital) e Aracati (subcapital);

G) criação da “RM do Sertão Central” numa fusão dos 13 municípios da Região de Planejamento Maciço de Baturité, 13 municípios da Região de Planejamento Sertão Central e um município da RM de Fortaleza (Chorozinho), ampliando para 27 municípios e 654.541 habitantes, com Quixadá (capital) e Baturité (subcapital).

Portanto, a partir de critérios técnicos, políticos rigorosos e simétricos para criação de uma Região Metropolitana (7% da população estadual, mínimo de dez municípios e maior PIB municipal), o Ceará seria 100% metropolitanizado com parâmetros superiores ao de Santa Catarina, e suplantaria, de vez os processos casuísticos de metropolitanização, como é o caso da Paraíba, em que das suas 13



regiões metropolitanas, a maior sob o âmbito populacional é João Pessoa com 723.515 habitantes, número equivalente a três das novas regiões metropolitanas cearenses propostas (Sertão Central: 654.541 habitantes, Jaguaribe: 665.441 habitantes, Grande Inhamuns: 690.768 habitantes), e inferior a quatro das regiões metropolitanas cearenses sugeridas (Noroeste Cearense: 849.571 habitantes, Litoral Norte: 928.309 habitantes, Cariri: 1.405.275 habitantes, Fortaleza: 3.826.555 habitantes).

### **Impasses do planejamento e da gestão regional da Segurança Pública e Defesa Social**

As 14 políticas setoriais do “Ceará um Só”, em especial, Segurança Pública e Defesa Social tem como tarefa inicial que o Governo do Ceará e os municípios que compõem as atuais e, prováveis futuras regiões metropolitanas, articulem o eficaz compartilhamento regional de responsabilidades e ações, por meio de diversas parcerias para planejamento, gestão, execução e monitoramento dessa política, conforme diretrizes da Lei Federal nº 13.675/2018 que trata da Política Nacional de Segurança Pública e Defesa Social e do Sistema Único de Segurança Pública (SUSP). A política de Segurança Pública e Defesa Social do “Ceará um Só” para coadunar-se ao SUSP deve ser gestada pela atuação regional sistêmica e consoante às competências de seus diversos órgãos. E tomando como exemplo tal política setorial, verifica-se que não existe padrão de planejamento territorial e gestão regio-

nal racional entre as 14 regiões de planejamento e as três regiões metropolitanas, pois assim se apresenta a divisão espacial dos aparelhos institucionais:

- a. 22 Áreas Integradas de Segurança (AIS), sendo dez em Fortaleza, três na Região Metropolitana de Fortaleza, cinco na Região Sul e quatro na Região Norte;
- b. 22 Batalhões da Polícia Militar sediados em cada uma das AIS;
- c. 169 Delegacias da Polícia Civil, com 44 sediadas em Fortaleza, 30 na RMF e 95 no Interior;
- d. 41 batalhões, companhias, coordenação, centro e posto dos Bombeiros Militares sediados em Fortaleza (17), Região Metropolitana de Fortaleza (seis) e Interior (18);
- e. Oito Núcleos Regionais da Perícia Forense e 21 cidades com Postos de Identificação Civil.

Considerando as especificidades dos municípios (população, renda, território, políticas setoriais), a governança interfederativada, readequada às regiões metropolitanas, observaria as seguintes diretrizes do Estatuto da Metrópole, Lei do SUSP e “Ceará um Só”:

- I) processo permanente de planejamento territorial e de gestão regional das políticas setoriais;
- II) organização administrativa e execução compartilhada das políticas setoriais, mediante sis-

- tema de rateio de custos, alocação de recursos e prestação de contas;
- III) compatibilização orçamentária anual dos entes municipais da governança interfederativa;
- IV) compensação pelos serviços prestados pelo município à Região Metropolitana;
- V) participação da sociedade no planejamento e na gestão regional das políticas setoriais.

Assim, transformando 14 regiões de planejamento em sete regiões metropolitanas, será definitivamente garantida uma padronização e simetria ao planejamento territorial e à gestão regional do conjunto das políticas setoriais, uma vez que, atualmente, todas as políticas setoriais têm divisões regionais com composições municipais nitidamente distintas. Portanto, presentes as bases da completa metropolitanização do Ceará e da otimização do planejamento e da gestão das políticas setoriais, numa moderna configuração de “Poder Regional”, em especial, Segurança e Defesa Social, pela eficaz integração do “Ceará um Só” ao SUSP.

### Considerações finais

O “Ceará um Só”, ao regulamentar as diretrizes do Estatuto da Metrópole e de várias leis federais conexas, busca efetivar a governança interfederativa para compartilhamento de responsabilidades e ações, via parcerias, para planejamento, gestão e execução regional

de 14 políticas setoriais entre os municípios, a saber: Orçamento, Gestão Fiscal, Educação Fiscal, Planejamento Urbano e Regional, Saneamento Básico, Habitação, Transporte e Mobilidade, Energia, Meio Ambiente, Recursos Hídricos, Saúde, Assistência Social, Educação e Segurança Pública e Defesa Social.

Todavia, o Governo do Estado para construir seu “Poder Regional” necessita de rigorosos e simétricos critérios técnicos e políticos para viabilizar novos desenhos institucionais interfederativos, visando à completa metropolitanização de seus 184 municípios pela transformação das 14 regiões de planejamento em sete regiões metropolitanas. Assim, num futuro próximo, todas as políticas setoriais estaduais poderão ter uma padronização entre o planejamento territorial e a gestão regional. Ou seja, o Ceará realmente será um “só”...

### Referências

- CAVALCANTE, Irna. Nova lei estimula parcerias entre 46 municípios do Estado. **O Povo**. Fortaleza, 21 jul. 2018. Economia, p. 15.
- IBGE - INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Estimativa da população dos municípios 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2015.
- IPECE - INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ. **As Regiões de Planejamento do Estado do Ceará**. Fortaleza: IPECE, 2015.

IPECE - INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGICA ECONÔMICA DO ESTADO DO CEARÁ. **Panorama Socioeconômico das Regiões de Planejamento do Estado do Ceará 2017**. Fortaleza: IPECE, 2018.

JÚNIOR, Marcelino. Região Metropolitana de Sobral oficializada. Diário do Nordeste. Fortaleza, 26 mai. 2017. Regional, p. 1.

MOREIRA JÚNIOR, Flávio Nascimento. **Mapas das Regiões de Planejamento e das atuais e prováveis Regiões Metropolitanas do Ceará**. Fortaleza: s.e., 2019.

XAVIER, Laécio Noronha. **Os canhões reais e imaginários de Fortaleza. Desmonte urbano, social, econômico e tecnológico de ambientes criminosos**. Fortaleza: INESP, 2019.

# INVESTIGAÇÃO CRIMINAL PELO DELEGADO DE POLÍCIA

## CRIMINAL INVESTIGATION BY POLICE DELEGATE

Valdemar Cezário da Silva Neto<sup>1</sup>

### RESUMO

Analisa-se o papel de importância conferido aos órgãos policiais de investigação, pois esses concentram, dentro da realidade legal, quase que a totalidade de atribuições investigativas do ordenamento. Partindo dessa premissa de análise e sabendo que as atribuições conferidas são praticadas por seus respectivos agentes públicos legitimados, pode-se observar o papel de destaque exercido pelo delegado de polícia, pois esse exerce uma função de comando, sendo, no âmbito da polícia investigativa, o presidente e condutor desse procedimento. Nessa pesquisa realizar-se-á uma abordagem acerca dos meios utilizados para realizar-se procedimentos investigatórios, tendo como figura principal o inquérito policial, abordando suas características, peculiaridades e vantagens em um contexto prático. Partindo desses conceitos, abordará o caráter jurídico-policia das funções realizadas pela autoridade policial, demonstrando, de forma concreta a importância desse agente e de seu respectivo órgão dentro de uma realidade, que é a utilização do modelo do delegado investigador.

**Palavras-chaves:** Investigação Criminal. Inquérito Policial. Competência Investigativa. Delegado de Polícia.

### ABSTRACT

*The important role given to the investigative police organs is analyzed, since they concentrate within this legal reality almost all the investigative attributions of the order. From this premise of analysis and knowing that the attributions conferred are practiced by the respective legitimated public agents, we can observe the prominent role played by the police chief, as he has a commanding role, being within the investigative police the presidente and conductor of this procedure. This research will be an approach about the means used to conduct investigative procedures, having as its main figure the police inquiry, addressing its characteristics, peculiarities and advantages in a practical context. Based on these concepts, it will address the legal/police character of the functions performed by the police authority, demonstrating in a concrete way the importance of this agent and his respective body within a reality, which is the use of the investigative delegate model.*

**Keywords:** Criminal Investigation. Police Inquiry. Investigative competence. Police Chief.

<sup>1</sup> Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza. Advogado OAB/CE, nº 38.431.

## INTRODUÇÃO

A Investigação Criminal é a procura realizada pelo Estado, sobre a verdade processual de uma determinada conduta criminosa, baseada no interesse social de descobrir a autoria e a materialidade do crime. A investigação tem como objetivo a colheita de provas diversas que comprovem a existência, quem são os sujeitos envolvidos, causa, motivos e consequências daquele crime encontrando vasto amparo na legislação vigente, tanto para seu procedimento, quanto para as autoridades designadas para sua condução.

Nesse contexto, o delegado de polícia exerce função essencial na fase pré-processual de investigação, figurando como único titular possível do inquérito policial, que trata do meio investigativo mais disseminado. Por ser atribuição única da autoridade policial, tornando-a especializada no tema, a investigação criminal deve ser direcionada a esse que, juntamente com o melhor amparo do Estado, trará a esse procedimento uma maior qualidade e eficácia nos seus objetivos. O foco principal do presente trabalho é demonstrar a importância da investigação criminal na persecução penal brasileira, bem como o protagonismo exercido pelo delegado de polícia nessa fase.

### Inquérito Policial

O sistema criminal brasileiro permite algumas formas de investigação, que visam apurar a infração penal, desde que previstas em lei. Levando em considera-

ção o conjunto de previsões legais que regulamentam o Inquérito Policial, esse ganhou uma posição de destaque como modo investigativo. Um dos fatores que levam o Inquérito Policial a se destacar entre os meios investigativos é o seu caráter principal de utilização dos órgãos policiais de investigação, ou seja, é o melhor procedimento de investigação do principal órgão investigativo.

O inquérito é o primeiro meio garantidor de direitos e da legalidade por parte do Estado. Por ser o meio precípua, ele é utilizado como corretor de possíveis erros, evitando equívocos na indicação do possível autor. Em se tratando da colheita de elementos informativos em si, esses são basilares da peça acusatória e devem ser colhidos com base em todos os princípios constitucionais, funcionando sempre com a presença do investigado e de seus defensores.

Por esse protagonismo dos órgãos policiais de investigação e do inquérito policial e pela discussão jurídica acerca da titularidade da condução dessas investigações, faz-se necessária uma análise aprofundada e real sobre o tema, indicando, portanto a condução feita pelas autoridades policiais: os delegados de polícia.

### Investigação conduzida pelo delegado de polícia

Reconhecendo o inquérito policial como importante e principal meio investigativo, no atual ordenamento jurídico, e sabendo que o delegado de polícia está à frente desse procedimento, em sua presi-

dência, cremos que a carreira da autoridade policial é essencial para a persecução penal, tornando-se aparentemente o principal cargo responsável pela investigação criminal.

A partir da concepção da Constituição Federal de 1988, vem crescendo a visão democrática e garantista do texto constitucional tornando-o o ponto central do ordenamento jurídico. Dessa feita, tornou-se essencial a análise sob o ponto de vista constitucional para qualquer meio ou decisão que envolva o direito atual. Por consequência lógica, em cadeia, essa interpretação legal constitucional atinge não só os atos, mas também todos os órgãos e todas as pessoas envolvidas, entre elas temos a polícia investigativa e o seu efetivo, inclusive os delegados de polícia.

Analisando as características da investigação criminal moderna por meio do inquérito policial sobre a presidência do delegado, temos uma noção clara de que, cada vez mais, a inquisitorialidade dessa fase vem sendo dissipada, pois se torna, a cada dia, um procedimento mais garantista e legal, tendo como ponto principal dessa garantia a condução por profissional do direito capacitado para tal.

Em se tratando da investigação criminal, do inquérito, essa interpretação constitucional torna-se, ainda, mais relevante sobre o ponto de vista histórico, uma vez que a base da legislação processual penal que regulamenta a investigação foi elaborada sobre a égide de outro texto constitucional, em uma realidade totalmente diferente em relação aos direitos e às garantias fundamentais

atualmente em voga, base essa mantida até os dias atuais.

Por esses fundamentos, é de extrema importância o envolvimento de um profissional do direito nesse procedimento, no caso o delegado de polícia, para que seja garantida a melhor interpretação legal/constitucional/garantista para a fase da persecução penal, sob pena de inconsistências e confrontos ao que prega o atual ordenamento jurídico.

Adentrando na titularidade da condução da investigação criminal, sobre a ótica da legalidade e da segurança jurídica anteriormente retratada, vale iniciar a abordagem do tema com o esclarecimento sobre o reconhecimento da carreira do delegado de polícia, como pertencente ao rol das funções jurídicas, reconhecimento esse basilar para uma seguinte explanação, uma vez que ira ser retratada a titularidade de um procedimento jurídico/administrativo, intimamente ligado ao universo jurídico.

Como tratado anteriormente, esse reconhecimento do delegado como um profissional do direito é de suma importância, dada a necessidade de participação ativa dele na investigação, para que sejam garantidas todas as legalidades e para que haja um alinhamento fundamental com o restante do ordenamento.

Embora pareça lógico, em um cenário atual de investigação, que o titular de um procedimento investigatório, componente da persecução penal, seja um profissional do direito conhecedor dos poderes e deveres legais, dos caminhos jurídicos e das garantias constitucionais, até pouco tempo era tema de debate o



reconhecimento da carreira do delegado de polícia como carreira jurídica.

Com o passar do tempo e o trabalho de busca para que fossem elucidados diversos crimes em evidência, no cenário nacional, a realização de diversas operações, frutos de longas investigações e inúmeros indiciamentos realizados, refletiu para o aumento da notoriedade da função do delegado. Com esta notoriedade houve uma procura pelo conhecimento acerca da função e do trabalho realizado pela autoridade policial na investigação, tendo esclarecido a mente da comunidade jurídica, influenciando a análise minuciosa dos atos praticados e tornando incontroverso o reconhecimento devido a essa classe.

No âmbito do inquérito, o delegado desenvolve entre suas atribuições atos de caráter jurídico, o que seria impensável para um não operador do direito. O delegado é o pilar jurídico de um órgão que inicia a persecução penal, para onde são canalizados, praticamente, todos os conflitos jurídicos de natureza criminal.

A autoridade policial é responsável, nesse cenário, pela solução dos impasses técnicos, envolvendo o direito e tendo que demonstrar, na realidade, um vasto conhecimento jurídico, não somente da sua área de atuação, pois está envolvido em um trato direto com o público que, por um desconhecimento no assunto e por vezes enxergando na autoridade policial o único representante do Estado com embasamento técnico para suprir seus anseios pessoais, o questiona, “obrigando” esse a uma fuga de suas atribuições comuns na área criminal.

Somando-se a todos esses fundamentos práticos as sucessivas previsões legais que vieram ratificando, de maneira cada vez mais incisiva e expressa, parece ter contribuído para superar a discussão sobre o reconhecimento da autoridade policial dentro carreira jurídica na atual persecução penal.

Dessa feita, parece não existir mais dúvidas no que tange ao fato da carreira de delegado de polícia, seja federal, ou estadual, integre o rol das carreiras jurídicas, abrindo caminho para debates mais essenciais e que não seja tão evidente quanto esse, contribuindo assim para o aprimoramento do assunto.

Outro ponto relevante para o tema é a exclusividade indiscutível do delegado de polícia na condição de presidente do inquérito policial, pois, embora existam previsões legais para que outros legitimados investiguem esses, nunca poderão se utilizar do inquérito policial como meio devendo desenvolver por meio do procedimento próprio previsto em lei. se sentir a necessidade do apoio da estrutura e dos meios dos órgãos policiais de investigação, deverão lhe requisitar dentro das previsões legais.

Dessa feita, tendo o inquérito uma função de destaque na condição de procedimento investigatório, dado o amparo legal de meios e métodos a ele conferido para investigar e as previsões legais do delegado de polícia, com uma função estatal específica para investigar, surge o questionamento se seria o delegado de polícia o único competente, em regra, para investigações criminais comuns.

## **Delegado de polícia como autoridade competente na investigação criminal**

Após toda análise feita sobre a dinâmica da investigação criminal, do inquérito policial e da importante função exercida pelo delegado de polícia, fica a indagação da necessidade ou não da existência de outros órgãos que realizem investigações, no âmbito criminal, pois, em tese, a existência de um órgão específico e especialista cumpriria a necessidade estatal nessa vertente.

O ponto a ser debatido não conflita com casos específicos, pois esses possuem a devida previsão legal e são casos excepcionais que fogem a regra da persecução penal comum. O que está em debate é a atribuição exclusiva de investigação criminal ao delegado de polícia, nos casos ordinários, na persecução penal corriqueira.

Em teoria, essa deve ser a regra, pois o sistema adotado pelo ordenamento jurídico nacional defende essa tese. No Brasil, adotou-se o modelo inglês, delegado investigador, onde a autoridade policial é a única legitimada para proceder as investigações criminais. A tese do modelo comparada com a realidade brasileira é ainda mais incisiva nas atribuições conferidas à figura do investigador.

No modelo inglês do inquérito policial o “delegado” é competente direto para iniciar a ação penal, função essa exercida pelo Ministério Público do Brasil, e é competente, ainda, pelo arquivamento de sua própria investigação, que, na realidade brasileira, precisa de outorga em juízo.

Esse modelo traz consigo diversas vantagens, principalmente, se forem confrontadas com a realidade do Brasil. De início, traz uma vantagem financeira aos cofres públicos estatais, uma vez que se fosse adotado outro modelo, teria que haver a criação física do outro órgão investigador, contratação de efetivo por meio de concurso público, dada a natureza da função e o investimento nos meios necessários para executar tal serviço, além da mudança legislativa necessária e todos os seus encargos de divulgação para a comunidade jurídica. No caso do modelo atual, a estrutura já está posta, a previsão legal já instituída e os profissionais com larga experiência prática já existem, tanto as autoridades que iram conduzir quanto as equipes que o apoiam.

Uma vantagem jurídica e garantista trazida por este modelo põe-se no fato em que a uma divisão igualitária do poder estatal, a separação dos poderes, em que o delegado de polícia não tem nenhum compromisso pessoal com a futura acusação e ação penal, concentrando-se exclusivamente na investigação que está conduzindo.

Outra vantagem faz referência ao princípio da especialidade no direito penal, caso em que se houver uma norma mais específica para o caso concreto, a norma geral será afastada. Analogicamente ao modelo retratado, tem-se um órgão especializado no ofício de investigar, garantindo uma segurança jurídica ao procedimento.

Dessa feita, são evidentes as vantagens conferidas ao método investigativo que tem como figura principal o delegado

de polícia, uma vez que, existindo o aparato necessário para o exercício da investigação, será conferido a esse um caráter extremamente legal e moderno, apesar de que algumas vertentes ideológicas o considerarem arcaico, pois a análise é feita sem levar em consideração as peculiaridades da realidade brasileira.

### **Estudo comparativo da Lei nº 12.830/13 com a condução investigativa na prática**

A investigação criminal conduzida pela autoridade policial destaca-se devido às atribuições que lhe são conferidas pela legislação processual penal, tornando-se uma atividade totalmente legalista. Baseando-se nisso, era um anseio constante da classe dos delegados a edição de uma legislação que garantisse amparo legal ao próprio cargo, que trouxesse-lhe avanços, uma vez que dada a natureza das ações desenvolvidas, a falta de amparo este não amparo poderia trazer consequências diretas às pessoas, em sua função e indiretamente à própria investigação.

Atendendo, em parte, esse anseio o Poder Legislativo editou, em junho de 2013, a Lei nº 12.830 que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo Delegado de Polícia, ficando conhecida como o “Estatuto do Delegado”, por trazer em seu corpo algumas das garantias essenciais para o exercício do cargo.

Embora não traga todo amparo necessário para a classe, essa legislação inicia uma conquista. No decorrer do texto legal, é retratado um cenário ideal da

condução investigativa criminal, ocorre que a condução, na realidade, ainda se difere significativamente do que a lei prevê. Daí a importância da comparação da teoria e da prática com o objetivo de aperfeiçoamento e evolução da realidade investigativa, tentando identificar as inconsistências existentes e aproximar, cada vez mais, a realidade da teoria.

Analisando o teor geral dessa lei e observando as características presentes em seus artigos, podemos concluir sua importância temática para a função do Delegado. De início, a legislação traz a definição do que a lei esta retratando, o que não adentra no mérito do tema, mas é importante para delimitar o que está sendo tutelado, evitando interpretações diversas.

Posteriormente, por sua vez, inicia-se de maneira incisiva um dos principais anseios da função, o reconhecimento da função como jurídica. Como já tratado, somado ao estudo dos atos realizados pelo Delegado, as previsões legais são essenciais de um ponto de vista legalista, sustentando o debate sobre o tema. Com relação à realidade, avanços foram realizados para esse reconhecimento, porém ainda há o que ser feito, sendo a principal defasagem para esse reconhecimento a equiparação de subsídios com as outras carreiras jurídicas e a concessão das garantias a elas conferidas, que são a irredutibilidade de subsídios, inamovibilidade e vitaliciedade.

Continuamente a legislação traz previsões que corroboram para um entendimento já consolidado e que parece estar alinhado entre teoria e prática,

que é, em primeiro lugar, a competência exclusiva do Delegado em conduzir o inquérito policial, pois, embora a legislação preveja outros meios investigativos esses jamais serão inquérito sem a presidência de uma autoridade policial, e também por tratar do poder requisitório do delegado de forma discricionária para que seja produzidos ou buscados elementos que possam esclarecer o bom andamento das investigações e a consequente formação da opinião técnica da autoridade policial

Em outro ponto do texto legal, são tratados dois temas distintos, mas que trazem uma problemática prática igual. O § 4º do artigo 2º da lei trata da avocação ou redistribuição do inquérito por superior hierárquico, desde que haja fundamentação e o § 5º do mesmo artigo trata da remoção do Delegado, necessitando de igual justificativa. Do ponto de vista teórico, os dois parágrafos trazem garantias técnicas à condução da investigação, porém do ponto de vista prático há uma brecha legal que abre caminho para algumas inconsistências que não deveriam ocorrer. O ponto é a possibilidade de fundamentar as decisões de avocação, redistribuição e remoção no interesse público, conceito esse ainda muito vago para esse tipo de decisão, podendo haver ingerências não desejadas sobre a investigação.

Essa lacuna deixada pela legislação merece uma análise e uma revisão sobre sua previsão, remetendo-se à segurança jurídica, anteriormente, retratada, pois se forem praticadas influências políticas e pessoais sobre uma investigação im-

parcial, essa será contaminada e dificilmente irá atingir seu objetivo legal.

Outro ponto da legislação trata mais de uma obrigação legal do Delegado de Polícia do que de uma garantia a ele conferida. Nessa previsão retratada, é delimitado o ato de indiciamento realizado pela autoridade policial a uma análise técnico-jurídica do profissional, que deve ser devidamente fundamentada, baseando-se em todo o ordenamento jurídico pátrio, assegurando um caráter legal ao ato.

No final do texto legal, é abordado mais um ponto que busca a afirmação do cargo como jurídico, onde há uma privação expressa aos bacharéis em direito ao exercício do cargo de delegado de polícia e também a previsão do mesmo tratamento protocolar dispensado aos integrantes das carreiras jurídicas, o que nos parece ser uma previsão meramente formal na luta pelo reconhecimento da carreira, pois, em termos de prática, não influencia significativamente na condução da investigação, mas sim no contexto geral do cargo perante o universo jurídico.

## **Conclusão**

Diante o exposto, entendo como conclusão do assunto que o inquérito policial, apesar de opiniões diversas, é um meio bastante moderno e eficiente em pleno uso em outros países. Guardadas as diferenças de terminologias, o inquérito e a figura do delegado como investigador são, plenamente, utilizados em grandes referências mundo a fora, a exemplo da Inglaterra.

O modelo do delegado investigador é eficiente e gera bons resultados, quando possui os meios necessários para atuar. Dentro de uma realidade brasileira, esse parece ser bem adequado e com características que se encaixam, perfeitamente, em nossas peculiaridades. Apresenta índices positivos sempre que um mínimo de investimento é direcionado a ele, comprovando sua eficiência.

O Delegado de Polícia, por sua vez, apresenta-se como função essencial e que jamais deve ser afastado do ordenamento, entre outros motivos, o mais importante é que se apresenta sendo o primeiro garantidor dos direitos e das garantias fundamentais perante à sociedade. Exerce um contato direto entre o universo jurídico garantidor, que o legitima e a sociedade que esse universo busca proteger. O delegado é essencialmente um investigador, um “buscador de fatos”, que desde o início de sua existência pratica essa função estatal.

O delegado e o órgão polícia foram criados para investigar, não sendo necessárias adaptações para essa atuação. Esses estão, extremamente, acostumados às nuncias e aos perigos inerentes à investigação, tal qual o contato constante com o submundo do crime, a “proximidade” com os criminosos, a busca pelo autocontrole psicológico, porque estão, a todo instante, nos limites da legalidade. Essas situações são comuns e a toda hora se afloram nas atuações investigativas/policias, sendo uma atuação onde mais constantemente se põe, em análise, a tênue linha do direito.

## Referências

BECCARIA, Cesare. **Dos delitos e das penas**. Trad. Lucia Guidicini e Alessandro Berti Contessa. São Paulo: Martins Fontes, 2000.

FEITOZA, Denilson. **Direito Processual Penal Teoria: teoria, crítica e práxis**. 5 ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2008.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal: volume único**. 5.ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

MARQUES, José Frederico. **Elementos de Direito Processual Penal**. Campinas: Bookseller, 1998.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 6.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

OLIVEIRA, Eugenio Pacelli de. **Curso de Processo Penal**. 7 ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2007.

SOUZA, Carlos Aurélio Mota de. **Segurança Jurídica e Jurisprudência: um enfoque filosófico-jurídico**. São Paulo: LTr, 1996.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal**. 31.ed. São Paulo: Saraiva, 2009. V-1.

VALENTE, Manuel Monteiro Guedes. **Teoria Geral do Direito Policial**. 2 ed. Coimbra: Almedina, 2009.



ZANOTTI, Bruno Taufner; SANTOS, Cleopas Isaías. **Delegado de Polícia em Ação: Teoria e Prática no Estado Democrático de Direito**. 4.ed. Salvador: JusPodivm, 2016.



# **SISTEMA DO TRÁFEGO INTERNACIONAL: INSTRUMENTO DE SUPORTE PARA O PLANEJAMENTO E ELABORAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EM SEGURANÇA**

## **INTERNATIONAL TRAFFIC SYSTEM: SUPPORT INSTRUMENT FOR THE PLANNING AND PREPARATION OF PUBLIC SECURITY POLICIES**

**Paulo Roberto de Lima Carvalho<sup>1</sup>**

### **RESUMO**

**O**s Sistemas de Informação Gerencial são de elevada importância para as diferentes instâncias de governo, como ferramentas que permitem a transformação de dados em informação valiosa, oferecendo aos gestores maior rapidez e segurança na tomada de decisão, quando da elaboração de políticas públicas. O presente artigo tem como objetivo apresentar o Sistema do Tráfego Internacional (STI), usado pela Polícia Federal (PF), identificando-o como um repositório de dados sólidos, robustos, consistentes e confiáveis, que podem, após tratamentos estatísticos adequados, ter elevada utilidade no apoio da elaboração de políticas públicas. O estudo exploratório-descritivo, com abordagem documental-qualitativa, identifica dados existentes para subsidiar a tomada de decisão, utilizando, na pesquisa de campo, o Método Delphi para a coleta de opiniões dos especialistas.<sup>4</sup>

**Palavras-chave:** Sistema do Tráfego Internacional. Sistema de Informações Gerenciais. Polícia Federal. Políticas Públicas. Tomada de decisão.

### **ABSTRACT**

*Management Information Systems are of great importance to the different instances of government, as tools that allow the transformation of data into valuable information, giving managers greater speed and security in decision making, when elaborating public policies. The purpose of this article is to present the International Traffic System (ITS), used by the Federal Police (PF), identifying it as a repository of solid, robust, consistent and reliable data, which can, after adequate statistical treatments, have high utility in the support of the elaboration of public policies. The exploratory-descriptive study with a documental-qualitative approach identifies existing data to support decision making and uses the Delphi Method in the field research to gather expert opinions.*

**Keywords:** *International Traffic System. Management Information System. Federal Police. Public Policy. Decision-making.*

<sup>1</sup> Mestre em Planejamento e Políticas Públicas pela Universidade Estadual do Ceará. Especialista em Execução de Políticas de Segurança Pública pela Academia Nacional de Polícia; Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Gama Filho. Graduado em Direito pela Universidade de Fortaleza e em Administração de Empresas pela Universidade Estadual do Maranhão. Agente de Polícia Federal.

## INTRODUÇÃO

O Brasil é um país de grandes dimensões continentais e os governos federal, estadual, municipal e distrital necessitam da integração dos diversos setores e dos vários órgãos ligados ao Poder Executivo com vistas ao bem-estar social.

Para a realização de sua atividade fim, os governos modernos buscam a implementação de práticas voltadas para a melhoria das condições sociais, selecionadas com base em critérios científicos, nos quais se inclui a utilização de bases de dados capazes de gerar estudos estatísticos aptos a contribuir para uma adequada tomada de decisão.

Sob essa ótica, a elaboração de políticas públicas baseada em indicadores revela-se como um importante fator de contribuição, para os resultados dos programas de governo e o efetivo direcionamento, na solução das demandas sociais, em especial, no setor da segurança pública, onde, a cada dia, as ferramentas de gestão da informação assumem papel importante para a implementação de soluções mais ágeis e com melhor resultado.

A Polícia Federal (PF) tem como atribuição constitucional, o policiamento de fronteiras terrestres, marítima, fluvial e aérea, incluindo a responsabilidade da atividade migratória, pela adoção das medidas administrativas com vistas ao registro e ao controle de entrada, permanência e saída de estrangeiros e nacionais no território pátrio, que se faz por meio de um sistema computacional

denominado Sistema do Tráfego Internacional (STI).

Este sistema informático realiza, em tempo real e de forma on-line, a coleta, atualização e o armazenamento de dados referentes à identificação pessoal do passageiro, classificação do viajante, ao objetivo da estada, tipo de documento de viagem, data de entrada e saída no território nacional, meio de transporte utilizado, identificação do transporte, histórico de viagens, origem, destino, entre outras informações, o que gera uma confiável base de dados capaz de proporcionar instrumentos para a elaboração de políticas públicas, em diversos setores das três esferas de governo, em especial, na área da segurança pública e na defesa nacional.

Entretanto, acreditamos que o referido sistema é subutilizado em suas efetivas potencialidades, visto que os dados, atualmente, disponíveis não são compartilhados com outras instituições públicas ou privadas e não recebem o tratamento estatístico adequado, apesar de dispor de uma série periódica, capaz de auxiliar diversos órgãos públicos, em nível federal, estadual e municipal na implementação de ações governamentais.

Essa problemática ocorre em razão da inacessibilidade dos dados atualmente dispostos no STI, que vem reforçar o problema da falta de integração entre os sistemas públicos dos diversos órgãos da administração direta e indireta, que poderiam ser melhor utilizados, em benefício da sociedade, uma vez que para a implementação e manutenção dos sistemas informáticos proprietários dos órgãos e demais entidades públicas

é utilizada uma parcela significativa do orçamento institucional, o que se configura como efetivo gasto público.

Além disso, determinados órgãos da administração, por vezes, não têm conhecimento das informações existentes e já coletadas, em outros sistemas públicos e que poderiam contribuir para um melhor desempenho das suas atividades, gerando uma economia significativa de tempo e recursos financeiros para o Estado e para a sociedade.

O entendimento de que dados consistentes e atuais, dispostos em bases de dados governamentais, uma vez organizados e estatisticamente tratados, de forma a possibilitar uma correta leitura e interpretação de seu conteúdo, servem de suporte para subsidiar a elaboração de políticas públicas, nos diversos segmentos da sociedade, fazendo com que os governos, atendam às necessidades sociais de forma mais rápida e segura, traduzindo a realização de suas ações em benefícios, com a redução de riscos e custos.

A questão de partida: “Que modificações na sistemática de uso do STI são necessárias para que as informações possam ser utilizadas pelos três níveis de governo, como instrumento de subsídio para a definição de políticas públicas?”. Dessa forma, o estudo apresenta uma contribuição teórica sobre o uso de dados compartilhados na gestão pública, como forma de racionalizar os gastos públicos, resultando em maior eficiência e proporcionando a solução das demandas sociais de forma mais rápida e eficaz.

Deve-se destacar que o uso compartilhado das informações disponíveis, nas

bases de dados dos órgãos e entidades públicos, na elaboração de políticas públicas e na efetivação de ações voltadas para a coletividade, constitui um relevante processo de democratização da informação, fazendo com que haja uma melhor utilização dos recursos de tecnologia de informação, para o provimento dos serviços públicos, em benefício da sociedade, além de uma maior racionalização no uso de recursos oriundos de tributos, pagos por essa mesma sociedade.

## **Referencial teórico**

O tratamento teórico de qualquer tema abordado sob o viés das políticas públicas, no Brasil, está envolvido por um fator multidimensional de filtros que devem ser aplicados, sem perder de vista a essência finalística que é o bem-estar ou a melhoria social, notadamente, em razão das desigualdades sociais existentes entre os diversos estratos e as diversas regiões, que possuem características peculiares.

Nesse contexto, Vasconcelos (2012, p. 36) explica de forma clara que “as políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades, daí porque qualquer teoria a esse respeito precisa também explicar as inter-relações entre Estado, política, economia e sociedade”, ou seja, representam um estudo complexo e multifacetado de realidades distintas que se interpenetram, dado que uma ação pontual, eventualmente, produzirá efeitos em outras áreas e locais do espaço sócio-político-territorial.

A atividade de controle migratório utiliza e dispõe de um forte aparato estatístico, possibilitando o desenvolvimento de diversas redes de dados que se revelam de fundamental importância, pois, a partir das informações coletadas e fornecidas pelo órgão governamental responsável pela atividade de migração, os demais órgãos e entidades da administração podem realizar estudos, criar indicadores estatísticos, projetar cenários e desenvolver políticas públicas em diversos setores e nos variados locais.

O entendimento apresentado converge para a explicação de Ruediger (2003, p.1262) ao esclarecer que “(...) quanto mais informação obtém aquele que toma decisões, mais confiante sobre a decisão tomada ele se sentirá e, portanto, menos terá de descontar dos ganhos provenientes de sua certeza na alocação geral de seus recursos”.

Quanto à questão da elaboração de políticas públicas baseadas em indicadores obtidos por meio de fontes confiáveis, destaca-se a relevância da atividade migratória realizada por um sistema computacional de abrangência nacional, uma vez que esse possibilita a obtenção, em tempo real, de dados que podem ser tratados de acordo com a necessidade do gestor ou pesquisador, na busca da identificação de perfis, dos índices e modelos estatísticos que podem servir de suporte ao planejamento dos entes públicos responsáveis por áreas específicas de atenção social.

Para a eficácia das políticas públicas, em razão do grande volume e variedade de dados disponíveis, faz-se ne-

cessária a organização e otimização no processamento desses dados para que possam ser geradas informações úteis, sendo recomendada a utilização de Sistemas de Informações Gerenciais como suporte à tomada de decisão.

O termo “sistema” pode ser compreendido na acepção de Oliveira (1992, p.23) como sendo “um conjunto de partes interagentes e interdependente que, conjuntamente, formam um todo unitário com determinado objetivo e efetuam determinada função”, e devem apresentar determinados componentes mínimos que são: objetivos, entradas, processo de transformação, saídas, controles, avaliações e retroalimentação (feedback), assumindo o caráter cíclico permanente.

Para Yong (1983, p.19), “informação é dado que foi processado por um determinado sistema, obtida numa forma tal que seja de utilidade pelo usuário receptor, seja para execução de tarefas como para a tomada de decisões”.

O valor da informação segundo Choo (2003, p. 70), “(...) reside no relacionamento que o usuário constrói entre si mesmo e determinada informação. Assim, a informação só é útil quando o usuário infunde-lhe significado”, uma vez que essa pode assumir diversos significados, dada a natureza subjetiva dos indivíduos responsáveis por fazer a avaliação cognitiva, em razão da finalidade a que se destina.

Para melhor compreensão Almeida (2004, p. 9) explica que “(...) é preciso conhecer métodos para a conversão da informação selecionada em conhecimento útil que possa servir para a tomada de decisões eficazes”.

Guimarães e Évora (2004, p.75) entendem “por sistema de informação todo conjunto de dados e informações que são organizados de forma integrada, com objetivo de atender à demanda e antecipar as necessidades dos usuários”.

Dessa forma, os conceitos devem ser entendidos de forma conjunta e complementar, posto que um sistema, para ser útil, deve gerar informação dotada de valor, pois, dependendo do tipo de organização a ser estudada e do ramo de atividade por ela desempenhado, podem existir sistemas computacionais com características semelhantes, mas que realizam atividades de processamento com objetivos distintos.

A topologia doutrinária sobre os sistemas informáticos não é unânime e Stair (1998) classifica os sistemas de informações em três grandes grupos: Sistemas de Processamento de Transações (SPT), Sistemas de Informações Gerenciais (SIG) e Sistemas de Suporte a Decisão (SSD). Para Bio (1985, p. 34) a classificação é feita somente em dois principais grupos: Sistemas de Apoio às Operações (SAO) e Sistemas de Apoio a Gestão (SAG).

Os Sistemas de Apoio às Operações são redes de processamentos rotineiros que servem para as transações recorrentes, em que “a tecnologia da computação foi usada para automatizar os processos operacionais básicos das organizações” (RODRIGUES FILHO; LUDMER, 2005, p.157); enquanto que os Sistemas de Apoio a Gestão, “existem especificamente para auxiliar processos decisórios” (BIO, 1985, p.35).

Os Sistemas de Informações Gerenciais (SIG) tem como principal finalidade:

Ajudar uma organização a atingir suas metas, fornecendo aos administradores uma visão das operações regulares da empresa, de modo que possam controlar, organizar e planejar mais eficaz e eficientemente. Em resumo, um SIG fornece aos administradores informações úteis para obter um *feedback* para várias operações empresariais. Dessa forma, um SIG dá suporte ao processo de valor adicionado de uma organização. (STAIR, 1998, p.208).

Silveira et. al. (2013, p. 74) utilizam-se do conceito de Sistemas de Informações Gerenciais como sendo “o processo de transformação de dados em informações relevantes, que auxilia gestores a tomar decisões mais acertadas e realizar o controle geral da empresa de uma forma mais eficiente”.

No caso específico, o Sistema do Tráfego Internacional pode ser categorizado como um Sistema de Processamento de Transações e, de forma simultânea, como um Sistema de Informação Gerencial, uma vez que possui módulo computacional responsável por receber e armazenar os dados dos viajantes e dos meios de transportes, automatizando o processo básico de arquivo e de recuperação das informações e, também, é dotado de módulo responsável por manter o controle do fluxo migratório de cada indivíduo, servindo para monitorar os movimentos de entrada e saída, podendo, também, subsidiar decisões, a partir da construção de perfis dos viajantes.

Acredita-se que modificações conceituais, em sua plataforma, pode dotá-lo de características próprias dos Sistemas de Informações Gerenciais ou dos sistemas de Apoio ou Suporte à Decisão, e vir a apresentar novas variáveis que podem ser utilizadas como informação útil na elaboração de políticas públicas para os governos.

## **Metodologia**

Realizado estudo exploratório-descriptivo com abordagem documental-qualitativa, com o propósito de analisar o STI visando identificar dados existentes que permitam subsidiar os órgãos públicos, a partir dos achados existentes, na formação de uma perspectiva de trabalho moderna, ágil e segura, para produção e elaboração de políticas públicas mais eficientes e direcionadas aos problemas específicos.

O Método Delphi foi utilizado por ser uma técnica adequada à coleta de opiniões com a participação de especialistas sobre determinado assunto e que “(...) tem como objetivo obter o mais confiável consenso de opiniões de um grupo de especialistas, por meio de uma série de questionários intensivos, intercalados por feedbacks controlados de opiniões” (MUNARETTO; CORREA; CUNHA; 2013, p. 13).

Segundo Kayo e Securato (1997, p. 52) “o método Delphi envolve a aplicação sucessiva de questionários a um grupo de especialistas ao longo de várias rodadas (...) o objetivo principal é tentar se obter o mais confiável consenso entre os especialistas” e tem como principais

vantagens: “(i) o anonimato dos participantes da pesquisa; (ii) a consulta aos especialistas para a coleta de dados; (iii) aplicação de rodadas interativas e com feedback, de forma que os participantes possam rever suas opiniões e refletir sobre elas; (iv) a busca por consenso, oriunda da avaliação do ponto de vista levantado pelo grupo.” (MUNARETTO; CORREA; CUNHA; 2013, p.14).

O banco de dados estudado armazena: identificação pessoal do passageiro (data de nascimento, sexo, nacionalidade); classificação do viajante (turista, temporário, deportado, extraditado, tripulante, restos mortais); objetivo da estada (negócios, turismo, estudos, missão religiosa), tipo de documento de viagem (passaporte, identidade, “laissez passer”), validade do documento de viagem, data de entrada e saída no território nacional, meio de transporte utilizado, identificação do transporte, histórico de viagens, origem, destino, dentre outras informações, permitindo a formação de arranjos matemáticos, séries estatísticas e criação de índices, mediante a conjugação dos dados, permitindo a criação de elevadíssimo número de composições.

## **Resultados**

Participaram da pesquisa 15 especialistas de formação multidisciplinar, nas áreas da segurança pública, saúde, educação, ocupantes de cargo de gestão, nas áreas federal, estadual e municipal, com média de 19,1 anos de atividade profissional, com atuação em pesquisa



acadêmica mostrando convergência nas opiniões, ao tratar das categorias de dados disponíveis no STI, para os seguintes campos: tipo de movimento, data do atendimento, data de nascimento, país de origem e classificação do viajante.

A segunda rodada resultou em novas categorias de dados sugeridas pelos especialistas que são: profissão, endereço de estada, declaração de valores, bagagem, acompanhante(s) da viagem, tempo médio de permanência no Brasil, tempo médio de ausência do Brasil, sistema de imunização, religião, outros idiomas que domina, seguro de saúde, doença grave, tempo de viagem, país de origem, raça/cor e grau de instrução.

Os dados resultantes permitem uma diversidade de aplicações por área, como exemplo: a) saúde, monitoramento de surtos endêmicos em qualquer ponto do globo, permitindo a criação de barreiras sanitárias locais nos possíveis pontos de entrada de vetores, com ação preventiva e redução de custos com tratamentos; b) Segurança Pública, diversificação de fontes de informação no campo da Inteligência Policial e no Planejamento Estratégico para o planejamento de ações, em especial, a produção do conhecimento de perfis de pessoas e rotas de tráfego; c) educação, disponibilização de dados socioeconômicos e culturais que permitem o planejamento de ações educacionais; d) economia, elevada possibilidade de promoção de ações de geração de emprego e renda voltados para o desenvolvimento local, regional e nacional, com base em demandas específicas de

acordo com as diretrizes de prioridades das políticas públicas.

Faz-se a observação de forma específica, para a Segurança Pública a pesquisa aponta para a possibilidade do desenvolvimento de estruturas de dados aptas para o processamento em “big data” com o uso de tecnologias baseadas em algoritmos de Inteligência Artificial para o desenvolvimento de informações que permitam uma maior assertividade na tomada de decisão pelos gestores públicos.

Embora nem todas as novas categorias de dados tenham sido sugeridas pelos entrevistados de uma mesma área, essas categorias se repetiram de forma conjugada em duas ou mesmo nas três áreas estudadas, demonstrando que a inclusão de novos campos de dados no Sistema do Tráfego Internacional ampliaria as possibilidades de utilização do conjunto de dados para o suporte na elaboração de políticas públicas nas áreas das esferas federal, estadual e municipal.

## **Considerações finais**

O presente estudo surgiu, a partir da necessidade observada pelos pesquisadores em apresentar ao meio acadêmico e à sociedade o que, atualmente, é utilizado pelo governo federal, por intermédio do órgão executivo de controle de fronteiras – Polícia Federal – um sistema computacional moderno e capaz de expandir a sua utilização para além das atribuições do órgão, servindo como instrumento de subsídio para a formulação



de políticas públicas por parte de outros setores e de outras esferas de governo.

A pesquisa permite concluir que os Sistemas de Informações Gerenciais são ferramentas de grande importância para os diversos setores governamentais, uma vez que possibilitam a transformação de dados em informações valiosas, assegurando aos gestores maior rapidez e segurança no processo decisório, quando da elaboração de políticas públicas.

Para atingir o objetivo específico, a pesquisa enfrentou a problemática relacionada à inacessibilidade dos dados dispostos nos sistemas públicos, revelando que esse é um fator que dificulta uma melhor atuação dos governos na formulação de políticas públicas, devido à falta de um maior conjunto de informações que auxiliem no processo de construção de tais políticas. Outro problema identificado está relacionado à falta de integração das bases de dados dos sistemas informáticos públicos, o que contribui para um aumento dos custos de produção de informação, em razão de dificultar o reaproveitamento de dados armazenados por outros órgãos da administração pública.

A resposta encontrada para o questionamento acima tem implicações nos conceitos relacionados à sociedade do conhecimento, ou em rede que concebe nos tempos atuais a necessidade das informações estarem dispostas para toda administração pública, em suas três esferas de atuação, de forma a permitir uma governança democrática em sua amplitude, a partir de uma maior transparência nos órgãos e serviços públicos

por eles prestados, em especial, com a disponibilização dos dados públicos, em forma aberta, para que haja a possibilidade e maior facilidade no acesso pelos órgãos e entidades interessados.

## Referências

ALMEIDA, Reginaldo Rodrigues. **Sociedade Bit: da sociedade da informação à sociedade do conhecimento**. Ed. Fomento. [s.l.], 2004. 248p.

BIO, Sérgio Rodrigues. **Sistemas de informação: um enfoque gerencial**. São Paulo: Atlas, 1996. 240p.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/\\_ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/_ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 06 out. 2019.

CHOO, ChunWai. **A organização do conhecimento: como as organizações usam a informação para criar significado, construir conhecimento e tomar decisões**. São Paulo: SENAC, 2003. 426p.

GUIMARÃES, Eliane Marina Palhares; ÉVORA, Yolanda Dora Martinez. **Sistema de informação: instrumento para tomada de decisão no exercício da gerência**. Ciência da Informação, [S.l.], v. 33, n. 1, p. 72-80, jan./abril 2004. Disponível em: <<http://revista.ibict.br/ciinf/article/view/1070/1163>>. Acesso em: 18 out. 2018.

KAYO, Eduardo Kazuo; SECURATO, Jose Roberto. **Método Delphi: fundamentos, críticas e vieses**. Cadernos de pesquisa em administração, São Paulo, v.1, n.4, p. 51-61, 1º sem/97.

MUNARETTO, Lorimar Francisco; CORREA, Hamilton Luiz; CUNHA, Júlio Araújo Carneiro; **Um estudo sobre as características do método Delphi e de Grupo Focal, como técnicas de obtenção de dados em pesquisas exploratórias**. Revista de Administração UFSM, Santa Maria, v. 6, n. 1, p. 09-24, jan./mar. 2013. Disponível em <<http://cascavel.ufsm.br/revistas/ojs-2.2.2/index.php/reaufsm/article/view/6243>>. Acesso em 07 maio 2015.

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças. **Sistemas de Informações Gerenciais**. São Paulo: Atlas, 1992. 498p.

OLIVEIRA, Maria Marly. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

RODRIGUES FILHO, José; LUDMER, Gilson. **Sistema de Informação: que ciência é essa?**. Revista de gestão e tecnologia e sistemas de informação. Vol.2. n.º2. pp. 151-166.

RUEDIGER, Marco Aurélio. **Governança democrática na era da informação**. Diretoria de Análise de Políticas Públicas (DAPP) FGV. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro 37 (6):1257-80, Nov./Dez. 2003. Disponível em: <<http://dapp.fgv.br/sites/default/files/Gover->

[nan%C3%A7a%20democr%C3%A1tica%20na%20era%20da%20informa%C3%A7%C3%A3o.pdf](#)>. Acesso em 11 maio 2015.

STAIR, Ralph M. **Princípios de Sistemas de informação: uma abordagem gerencial**. 2ª ed. Rio de Janeiro: LTC, 1998. 408p.

VASCONCELOS, Maria Celeste Soares. **Políticas públicas, educação, habitação, saneamento, saúde, transporte, segurança, defesa, desenvolvimento sustentável**.

INSTITUTO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS. Textos multidisciplinares; Belém: Universidade da Amazônia, 2012, 101 f. Disponível em <<http://www.unama.br/novportal/ensino/graduacao/cursos/direito/attachments/article/108/Resumo.Projeto.ENADE.VERS%C3%83O.31.08.pdf>>. Acesso em: 01 set 2014.

YONG, Chu Shao. **Banco de dados: organização, sistemas e administração**. São Paulo: Atlas, 1984.

# **O PROGRAMA DE METAS DA SEGURANÇA PÚBLICA DO ESTADO DO CEARÁ E A PARTICIPAÇÃO DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR – UMA ANÁLISE QUALITATIVA (2014 - 2019)**

## **CEARÁ STATE PUBLIC SECURITY TARGET PROGRAM AND PARTICIPATION OF THE MILITARY FIREMAN DEPARTMENT - A QUALITATIVE ANALYSIS (2014 - 2019)**

**Marcos Aurélio Silva Lima<sup>1</sup>**  
**Roberto Hugo Martins<sup>2</sup>**  
**Luis Eduardo Soares de Holanda<sup>3</sup>**  
**José Edir Paixão de Sousa<sup>4</sup>**

### **RESUMO**

**O** artigo, ora apresentado, versa sobre uma análise qualitativa, de 2014 a 2019, do programa de metas da segurança pública do Estado do Ceará e a participação do Corpo de Bombeiros Militar (CBMCE). O objetivo geral é identificar as proposituras do Programa de Metas da Segurança Pública frente às funções e/ou missões inerentes ao CBMCE. Os objetivos específicos da pesquisa buscam: identificar os elementos formativos do Programa de Metas e sua aplicabilidade; analisar as convergências entre o Programa de Metas e as missões do CBMCE e propor novos indicadores que atendam as funções inerentes aos bombeiros. A pesquisa traz uma abordagem qualitativa, não se atendo aos dados quantitativos. Os resultados da pesquisa apontam a real necessidade de inclusão das funções e/ou missões do CBMCE no atual programa de metas.

**Palavras-chave:** Segurança pública. Corpo de Bombeiros Militar. Programa de Metas. Motivação.

- 1 Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho e em Gestão de Desastres em Defesa Civil pela Universidade de Fortaleza. Especialista em Gestão de Segurança Pública pela Academia Estadual de Segurança Pública. Graduado em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Ceará. Licenciado para o Ensino da Matemática pela Universidade Estadual do Ceará. Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.
- 2 Mestre em Matemática pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Engenharia de Segurança do Trabalho e especialista em Gestão de Desastres em Defesa Civil pela Universidade de Fortaleza. Graduado em Engenharia Elétrica pela Universidade Federal do Ceará. Licenciado para o Ensino da Física pela Universidade Estadual do Ceará. Capitão do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.
- 3 Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará e em Segurança Pública pela Academia de Polícia Militar General Edgard Facó. Coronel Comandante Geral do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.
- 4 Mestre em Saúde Pública pela Universidade Federal do Ceará. Especialista em Cidadania, Direitos Humanos e Segurança Pública pela Universidade Federal do Ceará; em Planejamento e Gestão em Defesa Civil pelo Centro Universitário Fametro. Graduado em Direito pela Universidade Federal do Ceará. Licenciado em Física pela Universidade Estadual do Ceará. Major do Corpo de Bombeiros Militar do Ceará.

## ABSTRACT

*The current article deals with a qualitative analysis, from 2014 to 2019, of the public safety targets program of the State of Ceará and the participation of the Military Fire Department (CBMCE). The general objective is to identify the propositions of the Public Safety Goals Program regarding the functions and / or missions inherent to CBMCE. The specific objectives of the research seek: to identify the formative elements of the Goals Program and their applicability; analyze the convergences between the Goal Program and CBMCE missions; and propose new indicators that meet the functions inherent to firefighters. The research has a qualitative approach, not considering the quantitative data. The survey results point to the real need to include CBMCE functions and / or missions in the current goal program.*

**Keywords:** Public security. Military Fire Department. Goal Program. Motivation.

---

## INTRODUÇÃO

A Segurança Pública é um conceito em construção, porém, pode-se afirmar que é um processo sistêmico, em que há o envolvimento de ações públicas e comunitárias em torno da preservação da ordem pública, por meio da proteção aos direitos do indivíduo e da coletividade (SOUSA, 2013).

O Estado, consciente da necessidade cada vez maior de atender aos anseios da população por segurança, busca por projetos que respondam, de forma exitosa, a proteção à vida e à diminuição dos índices de criminalidade, com a finalidade precípua da busca por um Estado pacífico.

Para tanto, dentro deste contexto, tem-se o programa de metas como uma das principais ações inovadoras desenvolvidas pela SSPDS do Ceará, em busca de um Estado de paz social. O programa que já teve a denominação “Em Defesa da Vida”, hoje denomina-se “Ceará Pacífico”.

Assim, o presente estudo que versa sobre o programa de Metas da Segurança Pública do Estado do Ceará e a participação do CBMCE: uma análise qualitativa (2014 - 2019), tem como objetivo geral identificar as proposituras desse programa frente às funções e ou às missões inerentes à instituição.

Os objetivos específicos da pesquisa buscam: identificar os elementos formativos do programa de metas da SSPDS e sua aplicabilidade; analisar as convergências entre o programa de metas e as missões e/ou funções do CBMCE e propor novos indicadores que atendam as missões e/ou funções inerentes ao CBMCE.

A metodologia utilizada foi bibliográfica, constituindo-se de pesquisa exploratória da legislação nacional e estadual, bem como em documentos governamentais oficiais. Livros, artigos científicos e sítios eletrônicos. A pes-

quisa traz uma abordagem qualitativa, portanto não se atendo aos dados quantitativos de atividades, ocorrências ou mesmo metas em números.

### **Os elementos formativos do programa de metas da SSPDS e sua aplicabilidade**

No serviço público, as metas são as decisões políticas elencadas quantitativamente. Para a construção de políticas públicas, os tomadores de decisões necessitam de modelos e de teorias para balizarem suas decisões e minimizarem os erros (OLIVEIRA, 2013).

Segundo Chiavenato (2010, p. 23), a motivação é uma das principais responsabilidades gerenciais. A influência gerencial sobre seus funcionários exige uma eficaz liderança e uma contínua motivação da equipe, funcionando como um dinamizador e impulsionador do comportamento humano.

O enfretamento à violência no Estado do Ceará está inserido como um dos debates que mais tem preocupado os governantes nos últimos tempos. O alto índice de mortes violentas, que foram contabilizados nos últimos anos, trouxeram consequências negativas nos indicadores de segurança pública, fato que levou a SSPDS a se debruçar sobre a dura realidade posta e admitir que, na verdade, o que faltou foi planejamento (DANTAS, 2014).

Nessa conjuntura, valendo-nos das palavras de Dantas (2014, p. 08), pode-se verificar que:

A meta, dentro deste cenário está atrelada ao bem público chamado de segurança pública onde sua “produção” objetiva saciar uma necessidade humana, da sociedade, no caso, a necessidade primordial que é a proteção à vida, garantida constitucionalmente. A meta em pauta está intimamente ligada com o coletivo e não com a satisfação de um só indivíduo.

Assim, emerge, no ano de 2014, o programa de metas da segurança pública do Estado do Ceará, denominado de “Em Defesa da Vida”, que busca reforços para a segurança pública no Estado (DANTAS, 2014, p.07).

Um aspecto que foi incorporado a essa nova metodologia foi à premissa de ‘Motivação Constante’. Em lugar de definir-se a meta limite em 900, a meta para o estado do Ceará será “Salvar Vidas”, no exemplo, a meta do policial será salvar 100 vidas e não “limitar” em 900 as mortes. (DANTAS, 2014)

Na atual gestão estadual, foi instituído pelo Decreto Estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015, o Pacto por um Ceará Pacífico, ratificando que as iniciativas das gestões passadas deveriam ter continuidade.

Ainda segundo dados disponibilizados pela SSPDS (2017), atualmente, as mesmas se encontram distribuídas nos seguintes territórios:

Existem 10 AISs na Capital cearense – quatro a mais do que à época da implantação. Na Região Metropolitana, e nas regiões do Interior Norte e Interior Sul, a quantidade de áreas

permanece a mesma – respectivamente três, quatro e cinco AISs. As mudanças consideram a necessidade de aperfeiçoar os trabalhos da segurança pública, por meio da integração das vinculadas da SSPDS: Polícias Civil e Militar do Estado do Ceará (PCCE) e (PMCE), Corpo de Bombeiros Militar do Estado do Ceará (CBMCE) e Perícia Forense do Estado do Ceará (Pefoce); ponderando também a importância da atualização da compatibilização e integração territorial das regiões, áreas e distritos integrados de segurança pública, através das AISs.

Os principais indicadores criminais divulgados, oficialmente, pela SSPDS são: Crime Violento Letal intencional (CVLI,) Crime Violento contra o Patrimônio (CVP) 1 e 2, apreensão de armas, apreensão de entorpecentes, furtos e crimes sexuais. (SSPDS, 2019)

### **As convergências entre o programa de metas e as missões e ou funções do CBMCE**

No seu artigo 190, a Constituição Estadual cearense trata exatamente do rol de incumbências destinadas ao Corpo de Bombeiros Militar, in litteris:

Art. 190. Incumbe ao Corpo de Bombeiros, no âmbito estadual, a coordenação da defesa civil e o cumprimento entre outras das atividades seguintes:

- I - Prevenção e combate a incêndio;
- II - Proteção, busca e salvamento;
- III - Socorro médico de emergência pré-hospitalar;
- IV - Proteção e salvamento aquáticos;
- V - Pesquisas científicas em seu

campo de atuação funcional;

VI - Controle da observância dos requisitos técnicos contra incêndios de projetos de edificações, antes de sua liberação ao uso; e

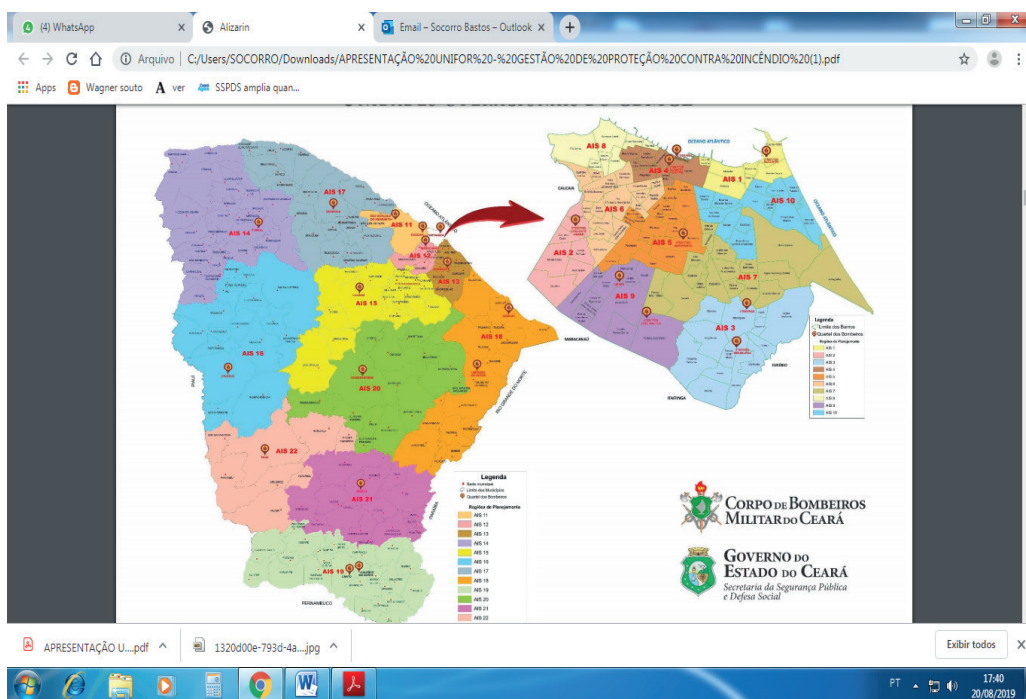
VII - Atividades educativas de prevenção de incêndio, pânico coletivo, proteção ao meio ambiente e atividades socioculturais.

Parágrafo único. A lei disciplinará o efetivo do Corpo de Bombeiros, dispondo sobre sua organização, funcionamento e medidas aplicáveis, para garantir a sua eficiência operacional, distribuindo as responsabilidades em consonância com os graus hierárquicos. (CEARÁ, 2018)

Conforme CBMCE (2019), apesar da competência de atuação dos bombeiros abranger todo Estado do Ceará, são encontradas unidades operacionais desse órgão em apenas 18 dos 184 municípios cearenses: Fortaleza, Caucaia, Maracanaú, Horizonte, São Gonçalo do Amarante, Sobral, Crateús, Canindé, Tauá, Marco, Itapipoca, Iguatu, Crato, Juazeiro do Norte, Limoeiro do Norte, Aracati, Quixeramobim e Guaramiranga.

A Figura 1 apresenta a localização das unidades operacionais do CBMCE, destacando que dentre as 22 AISs apresentadas, a Instituição está localizada em apenas 18 das áreas. Além disso, nas dez AISs de Fortaleza, não há quartéis operacionais do CBMCE, em quatro áreas, quais sejam: AIS 6, 7, 8 e 10. Já nas demais regiões, a instituição se faz presente com, pelos menos, uma unidade operacional por área.



**Figura 1** – Localização das Unidades Operacionais do CBMCE nas AIS's

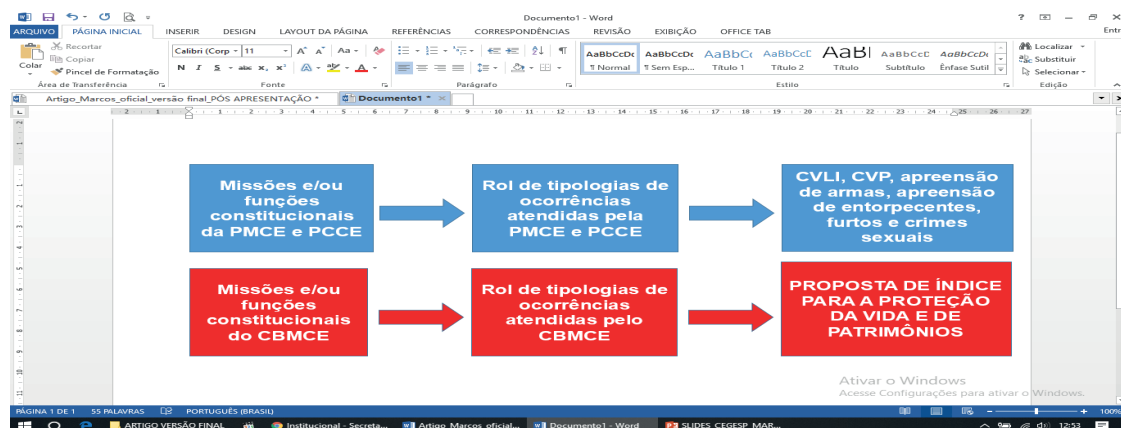
Fonte: CBMCE (2019).

Analisando-se a inserção do CBMCE no formato atual do programa de metas, a Instituição possui apenas uma das suas funções/missões constitucionais, refletida em área operacional, totalmente incluída nesse contexto: a Prevenção, por meio do Comando de Engenharia de Prevenção de Incêndios - CEPI.

O CEPI, por intermédio de seus bombeiros militares fiscais, coordenada a realização de vistorias técnicas, em edificações e em áreas de risco, possuindo uma meta quantitativa a ser alcançada, mensalmente, no atual programa de metas. Dessa forma, O CBMCE consegue participar da redução de um dos atuais índices de segurança, o de crime violento contra o patrimônio – CVP.

Portanto, há uma gama de atividades operacionais que são exercidas pelos bombeiros e que poderiam fazer parte do atual escopo do programa de metas.

Conforme o dicionário Inglês-Português, Português-Inglês (Marques & Draper, 1995), o significado de *safety* está intrinsecamente associado à salvação, cuidado, evitar riscos. Já o significado de *security* está associado à proteção, defesa, garantia. O primeiro termo pode ser relacionado ao serviço dos bombeiros, já o segundo pode estar associado às polícias. Para sanar ou amenizar essa questão de ter índices muito voltados para o conceito de *security*, é necessário que sejam criados novos índices associados à *safety* ao programa de metas da segurança pública, vide Figura 2.

**Figura 2** – Esquema de análise qualitativa dos indicadores de segurança pública

Fonte: O próprio autor (2019).

Nesse sentido, a possibilidade de uma maior participação do CBMCE, no referido programa, daria uma conotação de maior aproximação da sociedade à própria SSPDS.

O bombeiro foi apontado como o profissional mais confiável no país. Essa constatação foi resultado de uma pesquisa feita pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública - Ibope que entrevistou 2.002 pessoas, em 144 municípios do país, considerando que 96% escolheram os soldados de fogo para o 1º lugar no ranking (IBOPE, 2017).

Ademais, é oportuno notar que os atuais índices de segurança não refletem, em uma maior participação dos bombeiros, ficando muito atrelados aos serviços prestados pelas polícias.

### **Novos indicadores que atendam as missões e/ou funções inerentes ao CBMCE**

Clemente (2014, p. 34) evidencia que, para que se possa avaliar e monitorar os

programas voltados para a área de segurança pública, faz-se necessário que os indicadores sejam de fato definidos de maneira global para se atingir as metas propostas, o que se compreende é que esses indicadores sejam precisos, transparentes, principalmente, em ações operacionais.

A segurança pública do País precisa se reinventar e realizar os investimentos corretos em tecnologia e em ciência de dados. Nos últimos dois anos, a humanidade produziu mais dados do que em todo restante de sua história. E grande parte desses dados não são estruturados e por isso não são aproveitados para construção de políticas públicas de prevenção social e para a investigação e controle da criminalidade (COSTA, 2019).

O lema do CBMCE é: “vidas alheias e riquezas salvar”, e, na pesquisa, busca-se inserir a conotação da proteção à vida e ao patrimônio, em contraponto ao discurso do combate à criminalidade e violência, no programa de metas.

Portanto, ao se tratar sobre o modelo do programa de metas da segurança pública do Estado do Ceará, é imperativo destacar que o alcance da redução de acidentes e incidentes se encaixa, num parâmetro mais adequado, no que concerne aos serviços prestados pelo CBMCE.

Na pesquisa feita junto ao banco de dados de ocorrências do CBMCE, na Coordenadoria Integrada de Operações de Segurança – CIOPS, vide Quadro 1, vemos as tipologias de ocorrências relativas ao serviço de bombeiros.

**Quadro 1** – Tipologia de ocorrências do CBMCE na CIOPS

|                                                                                   |                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------|
| Abalroamento                                                                      | Incêndio - veículos aut. - Particular              |
| Abastecimento de água                                                             | Incêndio - veículos aut. - Transp. De passageiros  |
| Acidente com aeronave                                                             | Incêndio em monturo                                |
| Acidente com viatura                                                              | Incêndio em produtos perigosos                     |
| Acidente de trânsito                                                              | Incêndio em rede elétrica pública                  |
| Acidente de trânsito em rod. Federais                                             | Incêndio em vegetação - área de proteção ambiental |
| Acionamento defesa química, biológica, radiológica, nuclear e explosivos (DQBRNE) | Incêndio em vegetação - área privada               |
| Aeródromo                                                                         | Incêndio em vegetação - área pública               |
| Afogamento                                                                        | Inundação                                          |
| Ameaça de bomba                                                                   | Ocorr. Fabric. Clandestina de fogos                |
| Apoio a autoridade                                                                | Ocorrência com bombeiro militar                    |
| Busca e resgate                                                                   | Ocorrência atípica de bombeiro                     |
| Capotamento                                                                       | Ocorrência com gases                               |
| Choque                                                                            | Ocorrências extraordinárias                        |
| Choque elétrico                                                                   | Outras ocorrências de salvamento                   |
| Colisão                                                                           | Prevenção                                          |
| Condução                                                                          | Rebelião/motim                                     |
| Corte de árvore em perigo                                                         | Risco de ataque de insetos                         |
| Desabamento                                                                       | Suicídio (tentativa)                               |
| Explosão                                                                          | Tombamento                                         |
| Incêndio - veículos aut. – Oficiais                                               | 10º rm - detonação de explosivos                   |
| Incêndio - edificações *                                                          | 10º rm - escolta de explosivos                     |
| Incêndio - trem/metrô                                                             | Acidente com viatura                               |
| Incêndio - veículos – aeronaves                                                   | Acionamento da defesa civil                        |
| Incêndio - veículos – embarcações                                                 |                                                    |

Fonte: CIOPS (2019). \*Os Incêndio em edificações seguem as tipologias conforme Lei 13.556/2004 e Norma Técnica 01 do CBMCE, com grupos e divisões de acordo com as diversas ocupações.

No Quadro 1 no rol de ocorrências do CBMCE, nota-se que os serviços prestados se aproximam muito mais de prevenção e resposta aos acidentes e incidentes, do que combate à violência e criminalidade.

Consideraram-se acidentes as ocorrências não planejadas, que resultaram em dano à integridade física das pessoas envolvidas (BRASIL, 2010).

Foram consideradas incidentes as ocorrências indesejadas que, embora não tenham resultado em danos à integridade física das pessoas envolvidas, tinham potencial para causar tais agravos (BRASIL, 2010).

Conforme Datassus (2015), no Brasil, de 1996 a 2015, morreram 21.057.086 pessoas, das quais 2.656.875 por causas externas (12,6%). Dentre as causas externas, os Acidentes de Transporte Terrestre (ATT) aparecem como a segunda causa mais recorrente, sendo responsável pela morte de 733.120 pessoas (27,6% das mortes pela causa e 3,5% do total de mortes no período).

Ladeira e Barreto (2008) apontam que 40% dos óbitos ocorrem na fase pré-hospitalar do cuidado, afirmam que a primeira hora (golden hour) após a ocorrência de uma lesão traumática é (...) o tempo crítico para a instituição do tratamento que modificará o prognóstico.

Desse modo, o tempo de atendimento pré-hospitalar é representado pelo tempo total: tempo de resposta (ocorrência do acidente, chamado da unidade móvel, recebimento do chamado, saída da ambulância e chegada à cena), tempo de cena (tempo gasto em cena) tempo de transporte (tempo entre a cena e o hospital). (MALVESTIO, 2002)

Nesse contexto, pretende-se a proposição de índices que atendam aos serviços de atendimento a acidentes contra a vida, acidentes contra o patrimônio, ou ambos os casos. Nesse escopo, o índice proposto de proteção à vida é o de Acidente Contra a Vida (ACV). O índice proposto de proteção ao patrimônio é o de Acidente Contra o Patrimônio (ACP). Um terceiro índice proposto é o de proteção à vida e ao patrimônio, Acidente Contra a Vida e com danos ao Patrimônio (ACVP). Todas as demais ocorrências envolvendo risco iminente de vida e/ou ao patrimônio, encaixar-se-iam no Índice Proposto para Incidentes (INC). O Quadro 2 contém a proposta dos novos indicadores que buscarão atender as missões e/ou funções inerentes ao CBMCE.

**Quadro 2** – Índices propostos para o CBMCE

| <b>Índice Proposto</b> | <b>Descrição</b>                                   |
|------------------------|----------------------------------------------------|
| INC                    | Incidentes.                                        |
| ACV                    | Acidentes contra a vida.                           |
| ACP                    | Acidentes contra o patrimônio.                     |
| ACVP                   | Acidentes contra a vida e com danos ao patrimônio. |

Fonte: O próprio autor (2019)

Na leitura do Quadro 2, pode-se analisar que os incidentes, assim como os acidentes, também ocorrem de maneira inesperada, porém não chegam a ser causadores de danos às pessoas ou ao patrimônio. Os incidentes, portanto,

quando acionados para a ação do CBM-CE, podem ser considerados como proteção à vida ou ao patrimônio.

Para tanto, conforme exposto no Quadro 2, é possível elencar as diversas tipologias numa divisão de quadros específicos. Nesse contexto, os Quadros 3, 4 e 5 discriminam as tipologias já exis-

tentes no banco de dados da CIOPS, já classificadas e subdivididas dentro dos novos índices propostos.

**Quadro 3** – Tipologia de ocorrências inseridas como Acidentes com Viatura (ACV) no CBMCE

|                         |                                                                                   |
|-------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Acidentes contra a vida | Abalroamento                                                                      |
|                         | Acidente com aeronave                                                             |
|                         | Acidente com viatura                                                              |
|                         | Acidente de trânsito                                                              |
|                         | Acidente de trânsito em rod. Federais                                             |
|                         | Acionamento defesa química, biológica, radiológica, nuclear e explosivos (DQBRNE) |
|                         | Aeródromo                                                                         |
|                         | Afogamento                                                                        |
|                         | Busca e resgate                                                                   |
|                         | Capotamento                                                                       |
|                         | Choque                                                                            |
|                         | Choque elétrico                                                                   |
|                         | Colisão                                                                           |
|                         | Desabamento                                                                       |
|                         | Explosão                                                                          |
|                         | Incêndio - veículos aut. - oficiais                                               |
|                         | Incêndio - edificações                                                            |
|                         | Incêndio - trem/metrô                                                             |
|                         | Incêndio - veículos - aeronaves                                                   |
|                         | Incêndio - veículos - embarcações                                                 |
|                         | Incêndio - veículos aut. - particular                                             |
|                         | Incêndio - veículos aut. - transp. De passageiros                                 |
|                         | Incêndio em produtos perigosos                                                    |
|                         | Inundação                                                                         |
|                         | Ocorrência com bombeiro militar                                                   |
|                         | Ocorrência com gases                                                              |
|                         | Ocorrências extraordinárias                                                       |
|                         | Outras ocorrências de salvamento                                                  |
|                         | Rebelião/motim                                                                    |
|                         | Tombamento                                                                        |

Fonte: O próprio autor (2019)

**Quadro 4 –** Tipologia de ocorrências inseridas como ACP no CBMCE

|                               |                                                                                   |
|-------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Acidentes contra o patrimônio | Abalroamento                                                                      |
|                               | Acidente com aeronave                                                             |
|                               | Acidente com viatura                                                              |
|                               | Acidente de trânsito                                                              |
|                               | Acidente de trânsito em rod. Federais                                             |
|                               | Acionamento defesa química, biológica, radiológica, nuclear e explosivos (DQBRNE) |
|                               | Aeródromo                                                                         |
|                               | Capotamento                                                                       |
|                               | Colisão                                                                           |
|                               | Desabamento                                                                       |
|                               | Explosão                                                                          |
|                               | Incêndio - veículos aut. - oficiais                                               |
|                               | Incêndio - edificações                                                            |
|                               | Incêndio - trem/metrô                                                             |
|                               | Incêndio - veículos - aeronaves                                                   |
|                               | Incêndio - veículos - embarcações                                                 |
|                               | Incêndio - veículos aut. - particular                                             |
|                               | Incêndio - veículos aut. - transp. De passageiros                                 |
|                               | Incêndio em produtos perigosos                                                    |
|                               | Inundação                                                                         |
|                               | Ocorrência com gases                                                              |
|                               | Ocorrências extraordinárias                                                       |
|                               | Rebelião/motim                                                                    |
|                               | Tombamento                                                                        |

Fonte: O próprio autor (2019)



**Tabela 5** – Tipologia de ocorrências inseridas como INC no CBMCE

|           |                                                                                   |
|-----------|-----------------------------------------------------------------------------------|
| Incidente | Acionamento defesa química, biológica, radiológica, nuclear e explosivos (DQBRNE) |
|           | Aeródromo                                                                         |
|           | Ameaça de bomba                                                                   |
|           | Apoio a autoridade                                                                |
|           | Busca e resgate                                                                   |
|           | Condução                                                                          |
|           | Corte de árvore em perigo                                                         |
|           | Incêndio em rede elétrica pública                                                 |
|           | Incêndio em vegetação - área de proteção ambiental                                |
|           | Incêndio em vegetação - área privada                                              |
|           | Incêndio em vegetação - área pública                                              |
|           | Inundação                                                                         |
|           | Ocorr. Fabric. Clandestina de fogos                                               |
|           | Ocorrência com bombeiro militar                                                   |
|           | Ocorrência atípica de bombeiro                                                    |
|           | Ocorrência com gases                                                              |
|           | Ocorrências extraordinárias                                                       |
|           | Outras ocorrências de salvamento                                                  |
|           | Prevenção                                                                         |
|           | Rebelião/motim                                                                    |
|           | Risco de ataque de insetos                                                        |
|           | Suicídio (tentativa)                                                              |
|           | 10º rm - detonação de explosivos                                                  |
|           | 10º rm - escolta de explosivos                                                    |
|           | Acionamento da defesa civil                                                       |

Fonte: O próprio autor (2019)

Um exemplo pertinente sobre a atuação do CBMCE, no tocante a uma maior participação nos indicadores das metas, diz respeito às suas competências em ações à prevenção do ato eminentemente de suicídio.

Os profissionais que se confrontam com questões envolvendo o suicídio não se restringem somente a equi-

pe de saúde mental. Comumente encontramos forças policiais trabalhando em casos de suicídio, investigando as circunstâncias do fato ou fazendo os encaminhamentos legais posteriores. As equipes de bombeiros costumam fazer o resgate da vítima, procurando reanimá-la quando isto ainda for possível e dando os devidos suportes aos procedimentos que se fazem necessários (CLOSS, 2015).

Sousa (2018) evidencia que, se por algum motivo de força maior externo ou intrapessoal, não ocorre o desfecho de morte, tem-se a tentativa de suicídio. A pessoa que atenta contra sua própria vida, sem êxito no resultado morte, será chamada neste documento de tentante. E esta ação será considerada como incidente.

A partir de uma base de dados referencial, será possível a busca de metas que reduzam os índices propostos por meio de ações educativas, preventivas e operacionais do CBMCE.

## Conclusões

Em seu escopo, o programa de metas busca motivar os agentes de segurança pública para o atingimento de metas pré-definidas.

Vale ressaltar que, quando da geração das metas, em 2014, o objetivo foi atingir os casos de maior repercussão social, que eram os crimes contra a vida e patrimônio. Tais casos, basicamente, compreendem os serviços específicos das polícias civil e militar.

No formato atual, os índices não atendem as atividades mais específicas de outros órgãos da segurança pública como, por exemplo, o CBMCE e PEFOCE.

Dessa forma, torna-se necessária uma modificação dos atuais indicadores, para que melhor se moldem e avaliem as atividades de todas as instituições vinculadas à SSPDS.

Assim, o CBMCE, instituição em estudo, precisa ter sua inserção redefinida no programa de metas, de modo a in-

centivar e atuar, com eficácia, no serviço prestado à população.

Ao se expor a experiência da gestão por resultados na SSPDS, verifica-se que o estudo atinge seus objetivos e responde a sua questão principal, quando assevera que as competências legais do CBMCE não estão totalmente inseridas no referido programa.

Dentro desse cenário, os tomadores de decisão do CBMCE e da própria SSPDS necessitam da atualização dos índices de segurança pública. Dessa forma, os índices tornarão mais fáceis a implementação de políticas públicas para uma sociedade segura em todos os seus aspectos.

Vidas salvas, a partir de ações de prevenção, educação e resposta, em acidentes e incidentes, podem ser um caminho para a inclusão efetiva do CBMCE na atual estratégia de gestão para resultados da segurança pública do Estado do Ceará.

## Referências

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2015.

CBMCE. Unidade operacionais, 2019. Disponível em: <https://www.bombeiros.ce.gov.br/institucional/unidades-operacionais-2/>. Acesso em: 19 ago. 2019.

CBMCE. Unidade operacionais, 2019. Disponível em: <https://www.bombeiros.ce.gov.br/institucional/unidades-operacionais-2/>.

[ce.gov.br/institucional/unidades-operacionais-2/](http://ce.gov.br/institucional/unidades-operacionais-2/). Acesso em: 19 ago. 2019.

CEARÁ. [Constituição (1989)] **Constituição do Estado do Ceará**, 1989: Atualizada até a Emenda Constitucional nº 94 de 17 de dezembro de 2018. – Fortaleza: INESP, 2018.

CHIAVENATO, Idalberto. **Administração nos novos tempos**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

\_\_\_\_\_. **Gestão de Pessoas: O novo papel dos recursos Humanos nas Organizações** – Rio de Janeiro: Campus, 2010.

CIOPS. **Sistema de ocorrências e dados estatísticos**, 2019. Disponível em: <http://sportal2.sspds.ce.gov.br:1334/SPortal/Observatorio/Index/>. Acesso em: 21 ago. 2019.

CLEMENTE, Ademir. **Projetos empresariais e públicos**. São Paulo: Atlas 2014.

CLOSS, Cristiane Cledir Weizenmann. **Suicídio como sintoma social: questões sócio-culturais e psicológicas envolvidas e a intervenção da psicologia**. Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Psicologia da Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul- UNIJUÍ, SANTA ROSA – RS, 2015.

COSTA. André Santos. Tecnologia e segurança pública: o modelo do Ceará. In: **Revista científica segurança em foco**

/ Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social. – Vol. 1, n. 1 (Maio 2019)- . – Fortaleza: Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, INESP, 2019.

DANTAS, R. F. Segurança pública: um novo modelo de metas e premiações. **IPECE - Textos para Discussões**, Fortaleza, nº 106, 2014. Disponível em: <[http://www.ipece.ce.gov.br/textos\\_discussao/TD\\_106.pdf](http://www.ipece.ce.gov.br/textos_discussao/TD_106.pdf)>. Acesso em: 18 ago. 2019.

DATASUS. **Informações de Saúde do SUS**, 2019. Disponível em: <http://tabnet.datasus.gov.br/cgi/deftohtm.exe?sim/cnv/ext10uf.def> Acesso em: 18 ago. 2019.

IBOPE. **Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística**, 2017. Disponível em: (<https://www.nenoticias.com.br/ibope-bombeiro-e-o-profissional-mais-confiavel-pelo-11-ano/>, 2017). Acesso em: 19 ago. 2019.

Ladeira RM, Barreto SM. **Fatores associados ao uso de serviço de atenção pré-hospitalar por vítimas de acidentes de trânsito**. Cad Saúde Publica 2008; 24(2):287- 294.

MALVESTIO MAA, Sousa RMC. **Suporte avançado à vida: atendimento a vítimas de acidentes de trânsito**. Rev Saude Publica 2002; 36(5):584-589.

MARQUES A, DRAPER D. **Dicionário Inglês Português, Português Inglês**. 13th ed. Ática; 1995. p. 277, 285

OLIVEIRA, Djalma de Pinho Rebouças de. **Planejamento Estratégico: conceitos, metodologia e práticas**. 3 ed. São Paulo: Atlas, 2013.

SOUSA, J E P et al, **Abordagem na Tentativa de Suicídio: Manual Teórico-Prático para Profissionais da Segurança Pública**. Fortaleza/CE: Inesp, 2018.

SOUSA, R. C. **Introdução à Segurança Pública: reflexões sobre Polícia, Sociedade e Cidadania**. Teresina: Edição do Autor, 2013.

SSPDS. **Estatísticas: Solicitação de dados estatísticos**, 2019. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/estatisticas-2/>. Acesso em: 21 ago. 2019.

SSPDS. **Governo do Estado do Ceará lança programa de reforço da Segurança Pública**, 2014. Disponível em: <https://www.sspds.ce.gov.br/2014/04/11/titulo3154/> Acesso em: 21 ago. 2019.

apoio institucional



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**Mesa Diretora  
2019-2020**

**Deputado José Sarto**  
Presidente

**Deputado Fernando Santana**  
1º Vice-Presidente

**Deputado Dannel Oliveira**  
2º Vice-Presidente

**Deputado Evandro Leitão**  
1º Secretário

**Deputada Aderlânia Noronha**  
2ª Secretária

**Deputada Patrícia Aguiar**  
3ª Secretária

**Deputado Leonardo Pinheiro**  
4º Secretário

**João Milton Cunha de Miranda**  
Diretor Executivo

**EDIÇÕES INESP**

**Ernandes do Carmo**  
Orientador da Célula de Edição e Produção Gráfica  
**Cleomarcio Alves (Márcio), Francisco de Moura,  
Hadson França, Edson Frota e João Alfredo**  
Equipe de Acabamento e Montagem

**Aurenir Lopes e Tiago Casal**  
Equipe de Produção em Braile

**Mário Giffoni**  
Diagramação

**José Gotardo Filho e Valdemice Costa (Valdo)**  
Equipe de Design Gráfico

**Rachel Garcia Bastos de Araújo**  
Redação

**Valquiria Moreira**  
Secretaria Executiva / Assistente Editorial

**Manuela Cavalcante**  
Secretaria Executiva

**Luzia Lêda Batista Rolim**  
Assessoria de Imprensa

**Lúcia Maria Jacó Rocha e Vânia Monteiro Soares Rios**  
Equipe de Revisão

**Marta Lêda Miranda Bezerra e Maria Marluce Studart Vieira**  
Equipe Auxiliar de Revisão

Site: <https://al.ce.gov.br/index.php/institucional/inesp>

E-mail: [presidenciainesp@al.ce.gov.br](mailto:presidenciainesp@al.ce.gov.br)

Fone: (85) 3277-3701



**Assembleia Legislativa  
do Estado do Ceará**

**Assembleia Legislativa do Estado do Ceará**  
Av. Desembargador Moreira 2807,  
Dionísio Torres, Fortaleza, Ceará, CEP 60.170-900  
Site: [www.al.ce.gov.br](http://www.al.ce.gov.br)  
Fone: (85) 3277-2500